

**FORMULASI PENGATURAN AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DIHADAPAN  
NOTARIS DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK**

**Tesis**

**Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat Memperoleh  
Gelar Magister Kenotariatan (MKn)**

**Oleh:  
LISTYA ZURAIDA  
NIM. 166010200111027**



**KEMENTERIAN RISET TEKNOLOGI DAN PENDIDIKAN TINGGI  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN  
MALANG  
2018**

Persetujuan Ujian Tesis

Judul:

**FORMULASI PENGATURAN AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT  
DIHADAPAN  
NOTARIS DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK**

Oleh:

LISTYA ZURAIDA  
NIM. 166010200111027

Menyetujui :

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping

Prof. Dr. Sudarsono, SH.,MS.

NIP. 19510825 197903 1 004

Dr. Rachmad Safa'at, SH., M.Si.

NIP.19620805 198802 1 001

Mengetahui,  
Ketua Program Magister  
Kenotariatan

Dr. Imam Koeswahyono, SH., MH.

NIP. 19571021 198601 1 002

## **PERNYATAAN ORISINALITAS TESIS**

Saya menyatakan dengan sebenar – benarnya bahwa sepanjang pengetahuan saya, di dalam Naskah TESIS ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi, dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila ternyata dalam naskah TESIS ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia TESIS ini digugurkan dan gelar akademik yang telah saya peroleh (MAGISTER) dibatalkan, serta diproses sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku. (Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003, Pasal 25 ayat (2) dan Pasal 70).

Malang,  
Yang menyatakan,

**LISTYA ZURAIDA**  
**NIM: 166010200111027**

## RINGKASAN

Listya Zuraida,SH., Program Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, Juli 2018, **FORMULASI PENGATURAN AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DIHADAPAN NOTARIS DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK**, Prof. Dr. Sudarsono, SH.,MS., Dr. Rachmad Safa'at, SH., M.Si.

3. Pada tesis ini, peneliti mengangkat permasalahan pengaturan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak. Pilihan tersebut dilatar belakangi oleh banyaknya pengangkatan anak yang tidak memenuhi syarat calon orangtua angkat sehingga kedudukan hukum anak tersebut menjadi lemah,serta dapat memutus hubungan darah antara anak yang diangkat tersebut dengan orangtua kandungnya sehingga tidak sesuai dengan tujuan pengangkatan anak dalam Undang-Undang Perlindungan Anak. Dalam proses pengangkatan anak, peralihan anak angkat dapat dilakukan dihadapan Notaris karena Notaris mempunyai kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk membuat akta pengangkatan anak. Tapi,hingga saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang mempersyaratkan mengenai keharusan adanya akta Notaris dalam proses pengangkatan anak.

Berdasarkan hal tersebut tesis ini mengangkat rumusan masalah yaitu:Mengapa dalam UU Nomor 23/2002 jo.UU Nomor 35/2014 Tentang Perlindungan Anak dan PP Nomor 54/2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris tidak dicantumkan sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak?, apa implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak?,dan bagaimana formulasi pengaturan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak?

Penelitian tesis ini menggunakan metode yuridis normatif dengan metode pendekatan perundang-undangan,kasus,dan sejarah. Bahan hukum primer, sekunder, dan tersier yang diperoleh peneliti dianalisis dengan menggunakan teknik analisis gramatikal.

Dari hasil penelitian, peneliti mendapati faktor penyebab akta autentik Notaris tidak dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak adalah dikarenakan bahwa selain karena akta autentik Notaris belum menjadi fokus utama untuk dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan ,pembuat undang-undang juga lebih fokus pada akta kelahiran dan berita acara kepolisian, sehingga demikian pula dengan aturan pelaksanaannya yang bersumber dari aturan diatasnya. Implikasi hukum dari tidak dicantumkannya akta autentik Notaris sebagai salah satu syarat pengangkatan anak adalah dapat mengakibatkan tidak tercapainya tujuan perlindungan hukum yang maksimal terhadap anak angkat yang merupakan pihak terlemah dalam hal ini. Selanjutnya,formulasi akta autentik mengenai pengangkatan anak terkait dengan bentuknya yaitu akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris karena akta pengangkatan anak ini dibuat berdasarkan kehendak para pihak, selain itu juga formulasi mengenai isi akta tersebut yang diantaranya mengenai pernyataan penyerahan anak,hak dan kewajiban dari masing-masing pihak, serta pemilihan tempat kedudukan hukum apabila terjadi sengketa di kemudian hari. Letak akta Notaris dalam prosedur pengangkatan anak adalah sebelum permohonan pengangkatan anak diajukan ke Pengadilan, para pihak harus terlebih dahulu menghadap kepada Notaris, formulasi ini selain belum adanya pengaturan mengenai akta Notaris dalam pengangkatan anak yang lengkap dan mencakup kepentingan semua golongan, dan karena aturan pelaksana yang sudah berusia lama dan ketinggalan zaman.

## SUMMARY

Listya Zuraida, SH., Master's in Notarial Law, Faculty of Law, Universitas Brawijaya, July 2018, **FORMULATION OF THE REGULATION OF AUTHENTIC DEED MADE BEFORE A NOTARY PUBLIC REGARDING CHILD ADOPTION**, Prof. Dr. Sudarsono, SH., MS., Dr. Rachmad Safa'at, SH., M.Si.

*This topic of the research was brought by the fact that most foster parents do not meet the requirement of adopting a child, leading to weak legal standing of the adopted child, prone to infringement, and loose ties of the child to their biological parents. This situation does not comply with Law on Child Protection. In the process of child adoption, legal act regarding the transfer of an adopted child could be performed before a Notary Public, for the Notary Public holds an authority as regulated in Law needed in the issuance of the deed of child adoption. However, to date, there has not been any regulation that requires the notarial deed to exist in the process of child adoption.*

*Based on the findings mentioned above, the following research problems are presented: Why does Law Number 23 of 2002 jo. Law Number 35 of 2014 on Child Protection and Government Regulation Number 54 of 2007 on Execution of Child Adoption not mention the authentic deed made before a Notary Public as one of the requirements needed in child adoption process? What is the legal implication caused? And what formulation is needed to regulate authentic deed made in the presence of a Notary Public in the process of child adoption?*

*This research employed normative juridical method with statute, case, and historical approaches, while the legal materials needed involved primary, secondary, and tertiary data obtained and analysed grammatically, in which words written in the Law were interpreted according to accepted standard of language and its grammar.*

*The research result reveals that the notarial deed is not the main focus to be inserted in the law. Moreover, the lawmakers are more focused on regulation of birth certificate and Police Record, so is the implementation that stems from the regulation above it. The legal implication of not including the authentic deed regarding child adoption in the law is that it serves as an obstacle to optimally achieving legal protection for the adopted child as the weakest party in the adoption. Furthermore, the authentic deed related to child adoption should be made before a Notary Public (partij akta) because the deed required in the adoption is made based on the willingness of every party involved. The formulation regarding the content of the deed also contains the statement of child handover, right and responsibility transfer, and determining legal standing in case of dispute that happens in the future. In terms of the charge filed regarding this issue, before the claimant submits the case to the District Court, all parties should be present before the Notary Public. This formulation is required because there is no clear regulation that deals with the notarial deed needed in child adoption process. Moreover, it has something to do with the interests of all parties and the procedure of the child adoption that is outdated.*

## KATA PENGANTAR

Segala puji peneliti panjatkan hanya kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat dan karunia yang tiada henti hingga peneliti dapat sampai pada tahap ini, khususnya dengan selesainya tesis ini.

Terima kasih peneliti sampaikan kepada :

1. Bapak Dr. Rachmad Safa'at, S.H, M.Si selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya sekaligus sebagai Dosen Pembimbing Pendamping/ Pembimbing II yang telah memberikan arahan serta bimbingan kepada peneliti dalam menyusun tesis ini.
2. Bapak Prof. Dr. Sudarsono, SH., MS. selaku Dosen Pembimbing Utama/ Pembimbing I, atas bimbingan, kesabaran, dan motivasinya kepada peneliti dalam menyusun tesis ini.
3. Ibu Dr. Siti Hamidah, SH., MM selaku Dosen Penguji, atas arahan, saran dan masukannya terhadap tesis peneliti.
4. Ibu Fathul Laila, SH., LL.M, MKn selaku Dosen Penguji atas saran, masukan, serta motivasinya kepada peneliti.
5. Bapak Dr. Imam Koeswahyono, SH., MH., selaku Ketua Program Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya atas bimbingan, saran, dan masukannya kepada peneliti.
6. Seluruh Dosen dan staff pengajar di Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang telah memberikan pelayanan dan bantuan yang baik dalam kelancaran akademik.
7. Orangtua peneliti, H.Imam Su'udi, SH., MH. dan Hj. Ari Endrarti Damayanti, SH. terima kasih atas do'a yang tak henti-hentinya untuk peneliti, serta dukungan kepada peneliti untuk menyelesaikan tesis ini.
8. Kakak peneliti, Himawan Zein, SH. dan Dr. Virda Pudyastantin atas perhatian dan dukungannya untuk peneliti mulai dari awal hingga selesainya tesis ini.
9. Kedua keponakan peneliti, Raisya Nadira Zein dan Kayla Latifah Zein yang telah menghibur peneliti dengan tingkah laku mereka selama peneliti menyelesaikan tesis ini.
10. Sahabat-sahabat peneliti di Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya (Marcelino Vincentcio, SH,M.Kn. ,Kadek Dwi Wahyuni, SH, M.Kn., Rizka Rahma Naninda, SH, M.Kn., Justica Heru Violagita, SH, M.Kn., Alifah Nur Rahmayani, SH, M.Kn., Huterisia Katiandagho, SH,M.Kn. ,I Nyoman Setiadi Sabda, SH, M.Kn., Rachmad Robby Nugraha, SH, M.Kn., Tannazza Zalsabella Firsty, SH,

Gisanda Farsa Iswara, SH, Nur Irma Rahayu, SH, Siti Rosdiana Sella, SH, M.Kn., Ratna Ayu Pupitasari, SH., M.Kn., Kartika Vidyana, SH., M.Kn., I Firda Zahnia, SH, M.Kn., Narisa Aandwaty Taway, SH, M.Kn, dan Ayunda Dinopa, SH, M.Kn) yang selalu menemani hari-hari dan memberikan dukungan kepada peneliti selama kurang lebih dua tahun menuntut ilmu di Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

11. Seluruh teman-teman Kelas A Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Angkatan 2016 yang tidak bisa peneliti sebutkan satu persatu, atas kebersamaan, dukungan, dan doanya selama ini.
12. Seluruh pihak yang tidak dapat disebutkan satu per satu yang telah banyak membantu peneliti dalam penyusunan tesis ini.

Peneliti yakin tesis ini masih sangat jauh dari kata sempurna, sehingga masukan dan kritik akan selalu peneliti harapkan untuk memperbaiki tesis ini.

Akhir kata peneliti mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan tesis ini peneliti melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja.

Semoga Allah SWT mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar.

Malang, Agustus 2018

Peneliti

## DAFTAR ISI

	Halaman
COVER.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
PERNYATAAN ORISINALITAS.....	iii
RINGKASAN.....	iv
<i>SUMMARY</i> .....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	viii
DAFTAR TABEL.....	xi
DAFTAR GAMBAR.....	xii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
1.1 Latar Belakang Masalah.....	1
1.2. Rumusan Masalah.....	10
1.3. Tujuan Penelitian.....	11
1.4. Manfaat Penelitian.....	11
1.5. Orisinalitas Penelitian.....	13
1.6. Kerangka Teoretik.....	15
1.6.1 Teori Tujuan Hukum.....	15
1.6.2. Teori Perlindungan Hukum.....	18
1.6.3. Teori Perundang-undangan.....	19
1.6.4. Teori Akta Notaris.....	22
1.7. Metode Penelitian.....	23
1.7.1. Jenis Penelitian.....	23
1.7.2. Pendekatan Penelitian.....	24
1.7.3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum.....	25
a. Jenis Bahan Hukum.....	25
b. Sumber Bahan Hukum.....	27
1.7.4. Teknik Penelusuran Bahan Hukum.....	28
1.7.5. Teknik Analisis Bahan Hukum .....	29
1.7.6. Definisi Konseptual.....	30
1.8. Desain Penelitian.....	32
1.9. Sistematika Penelitian.....	33



BAB II KAJIAN PUSTAKA.....	35
2.1. Hak-Hak Anak Angkat Dalam Sistem Hukum Nasional .....	35
2.2. Kedudukan Hukum Anak Angkat Dalam Sistem Hukum Nasional.....	40
2.3. Prosedur dan Mekanisme Pengangkatan Anak.....	46
BAB III FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB DALAM UU RI NOMOR 23	
TAHUN 2002 JO. UU RI NOMOR 35 TAHUN 2014 TENTANG	
PERLINDUNGAN ANAK DAN PP NOMOR 54 TAHUN 2007	
TENTANG PELAKSANAAN PENGANGKATAN ANAK TIDAK	
MENCANTUMKAN AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DIHADAPAN	
NOTARIS SEBAGAI SALAH SATU SYARAT DALAM PROSES	
PENGANGKATAN ANAK.....	62
3.1. Latar Belakang Dan Proses Pembentukan Peraturan	
Perundang-Undangan Tentang Pengangkatan	
Anak.....	62
3.2. Pengaturan Mengenai Akta Autentik Yang Dibuat	
Dihadapan Notaris Dalam Peraturan Perundang-	
Undangan Mengenai Pengangkatan Anak.....	79
3.3. Faktor-Faktor yang Menyebabkan Dalam UU RI	
Nomor 23 Tahun 2002 jo. UU RI Nomor 35 Tahun	
2014 tentang Perlindungan Anak dan PP Nomor	
54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan	
Anak Tidak Mencantumkan Akta Autentik yang	
Dibuat Dihadapan Notaris Sebagai Salah Satu Syarat	
Dalam Proses Pengangkatan Anak.....	86
BAB IV IMPLIKASI HUKUM YANG DAPAT TIMBUL DARI TIDAK	
DICANTUMKANNYA AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DI	
HADAPAN NOTARIS SEBAGAI SALAH SATU SYARAT DALAM	
PROSES PENGANGKATAN ANAK.....	109
4.1. Perlindungan Hukum Terhadap Anak Angkat dalam	
Bentuk Akta Yang Dibuat Dihadapan Notaris.....	109
4.2. Pentingnya Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan	
Notaris Sebagai Salah Satu Syarat Dalam Proses	
Pengangkatan Anak.....	115

4.3. Implikasi Hukum dari Tidak Dicantumkan	
Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan Notaris	
Dalam Peraturan Perundang- Undangan Tentang	
Pengangkatan Anak.....	121
<b>BAB V FORMULASI PENGATURAN AKTA AUTENTIK YANG</b>	
<b>DIBUAT DIHADAPAN NOTARIS DALAM PROSES</b>	
<b>PENGANGKATAN ANAK.....</b>	<b>140</b>
5.1. Kewenangan Notaris Untuk Membuat Akta Autentik	
Dalam Proses Pengangkatan Anak.....	140
5.2. Bentuk dan Isi Akta Autentik yang Dibuat Di	
Hadapan Notaris Dalam Proses Pengangkatan Anak.....	143
5.3. Letak Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan	
Notaris Dalam Prosedur Pengangkatan Anak.....	149
5.4. Formulasi Pengaturan Akta Autentik yang Dibuat	
Dihadapan Notaris Dalam Peraturan Perundang-	
Undangan Tentang Pengangkatan Anak Ke Depan.....	153
<b>BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN.....</b>	<b>164</b>
6.1. Kesimpulan.....	164
6.2. Saran.....	166
<b>DAFTAR PUSTAKA</b>	
<b>LAMPIRAN-LAMPIRAN</b>	

## DAFTAR TABEL

	Halaman
Tabel 1. Tabel Penelitian Terdahulu.....	13
Tabel 2. Perbandingan Pengangkatan Anak.....	45
Tabel 3. Jadwal dari acara Pansus RM Inisiatif Tentang Perlindungan Anak Komisi VII DPR-RI, masa persidangan ke IV Tahun sidang 2001-2002.....	91
Tabel 4. Pembahasan Mengenai Masalah Pengangkatan Anak Dalam Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak.....	93
Tabel 5. Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU Perubahan mengenai pengangkatan anak.....	97
Tabel 6. Matriks klarifikasi Rancangan Undang- Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak mengenai pasal pengangkatan anak.....	99
Tabel 7. Formulasi Pasal 13 Perubahan Peraturan Pemerintah Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak Mengenai Keharusan Adanya Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan Notaris Dalam Proses Pengangkatan Anak.....	160
Tabel 8. Formulasi Tambahan Pasal Mengenai Ketentuan Keharusan Adanya Akta Autentik Yang Dibuat Di Hadapan Notaris Dalam Proses Pengangkatan Anak Dalam Perubahan Peraturan Pemerintah Mengenai Pelaksanaan Pengangkatan Anak.....	162

## DAFTAR GAMBAR

	Halaman
Gambar 1. Desain Penelitian.....	32
Gambar 2. Prosedur Pengangkatan Anak Antar WNI.....	50
Gambar 3. Prosedur Pengangkatan Anak yang salah satu pihaknya adalah Warga Negara Asing ( <i>Inter Country Adoption</i> ).....	51
Gambar 4. Letak akta Autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam prosedur pengangkatan anak antar Warga Negara Indonesia (WNI).....	158
Gambar 5. Letak akta Autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam prosedur pengangkatan anak yang salah satu pihaknya Warga Negara Asing (WNA).....	159

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang Masalah

Hampir sebagian besar orang yang telah berkeluarga pasti mempunyai keinginan untuk mempunyai anak. Tujuannya adalah selain untuk melanjutkan keturunan, anak dianggap penting untuk bisa ikut membantu perekonomian keluarga dan tujuan lainnya yaitu anak dijadikan sebagai jaminan pada hari tua.<sup>1</sup> Tetapi tidak semua pasangan suami isteri atau pasutri tersebut beruntung dapat dianugerahi seorang anak dari rahim sang isteri sendiri. Pasangan suami istri untuk memperoleh anak, akan melakukan berbagai cara, baik melalui teknologi kedokteran yang paling mutakhir serta mahal contohnya seperti bayi tabung akan tetapi terdapat pula cara yang sederhana dan yang paling sering digunakan oleh masyarakat yaitu pengangkatan anak atau adopsi, sehingga dapat dimengerti jika banyak pasutri yang belum berhasil dikaruniai anak memilih untuk melakukan pengangkatan anak atau adopsi sebagai solusinya.

Frekuensi pengangkatan anak di dunia terus meningkat. Dalam beberapa dekade terakhir, jumlah anak yang diadopsi di seluruh dunia telah meningkat 10-20% setiap tahun. Dalam waktu yang bersamaan, adopsi yang dilakukan oleh lembaga adopsi meningkat kira-kira 65%.<sup>2</sup> Indonesia merupakan salah satu negara yang melegalkan pengangkatan anak atau adopsi sebagai salah satu instrumen dalam memberikan perlindungan anak. Pengangkatan anak termasuk bagian dari

---

<sup>1</sup> Rusli Pandika, *Hukum Pengangkatan Anak* , (Jakarta: Sinar Grafika , 2012) , hlm. 9.

<sup>2</sup> Megan R. Gunnar, Jacqueline Bruce, Harold D. Grotevant, December 2000, *International Adoption of Institutionally Reared Children: Research and Policy*, Development and Psycopathology University of Minesota Volume 12, hlm.690

hukum perlindungan anak, yaitu hukum yang hidup dan kemudian berkembang di dalam masyarakat sesuai dengan adat istiadat di daerah masing-masing, walaupun di Indonesia pengangkatan anak secara khusus belum diatur dalam Undang-undang tersendiri. Undang-undang tentang pengangkatan anak hingga sekarang belum terwujud, sedangkan kebutuhan akan pengangkatan anak yang terdapat di dalam masyarakat semakin bertambah dan untuk memperoleh jaminan kepastian hukum diperlukan sarana hukum sehingga akan diperoleh suatu kepastian hukum.<sup>3</sup> Di samping itu, beberapa peraturan pengangkatan anak yang sudah ada tidak lagi dapat memenuhi kebutuhan praktis, karena terjadi perkembangan cara berpikir dan pola hidup masyarakat.<sup>4</sup> Perubahan-perubahan terhadap praktik pengangkatan anak telah menyebabkan ketidakpastian dan ketidakjelasan tentang hukum pengangkatan anak di Indonesia.

Tujuan pengangkatan anak berdasarkan Undang-Undang Perlindungan Anak pada intinya harus untuk kepentingan terbaik si calon anak angkat dan tidak boleh merugikan kepentingan si calon anak angkat tersebut.<sup>5</sup> Anak angkat harus dilindungi kepentingannya baik dalam rangka perawatan, pendidikan, serta dalam membesarkan anak angkat tersebut, hal ini tercermin dalam pengertian anak angkat seperti yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah (disingkat PP) Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak yang menjadi peraturan pelaksanaan

---

<sup>3</sup> Soedharyo Soimin, *Himpunan Dasar Hukum Pengangkatan Anak*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2004), hlm. 5

<sup>4</sup> Musthofa Sy, *Pengangkatan Anak Kewenangan Pengadilan Agama*, (Jakarta : Kencana, 2009), hlm. 8.

<sup>5</sup> Tujuan Pengangkatan Anak menurut Pasal 39 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yaitu haruslah untuk kepentingan terbaik dan dilakukan dalam rangka kesejahteraan dan perlindungan si anak angkat dan dilakukan melalui cara-cara berdasarkan adat setempat atau peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak yang berlaku.

mengenai pengangkatan anak di Indonesia.<sup>6</sup> Berdasarkan pengertian tersebut, berarti pengangkatan anak harus dan wajib dilakukan dengan proses hukum yang kemudian melahirkan produk hukum, yaitu dengan produk penetapan pengadilan, baik di lingkungan Pengadilan Negeri (PN) bagi yang non-muslim maupun di dalam lingkungan Pengadilan Agama (PA) bagi mereka yang beragama Islam.

Anak merupakan pribadi yang memiliki peran yang begitu strategis untuk mengemban tanggung jawab terhadap masa depan bangsa ini, namun tentu saja anak masih memerlukan peranan orang tua dalam memelihara, mendidik, dan mengarahkan dalam mencapai kedewasaannya. Peranan orang tua angkat, sebagai pengganti orang tua kandung, dalam tumbuh kembang seorang anak angkat menuju masa kedewasaan sangatlah penting.

“Dalam Pasal 13 PP No. 54 /2007 dinyatakan:

Calon orang tua angkat harus memenuhi syarat-syarat:

- a) sehat jasmani dan rohani;
- b) berumur paling rendah 30 (tiga puluh) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun;
- c) beragama sama dengan agama calon anak angkat;
- d) berkelakuan baik dan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak kejahatan;
- e) berstatus menikah paling singkat 5 (lima) tahun;
- f) tidak merupakan pasangan sejenis;
- g) tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak;
- h) dalam keadaan mampu ekonomi dan sosial;
- i) memperoleh persetujuan anak dan izin tertulis orang tua atau wali anak;
- j) membuat pernyataan tertulis bahwa pengangkatan anak adalah demi kepentingan terbaik bagi anak, kesejahteraan dan perlindungan anak;
- k) adanya laporan sosial dari pekerja sosial setempat;

---

<sup>6</sup> Pengertian Anak Angkat menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak dinyatakan bahwa Anak angkat merupakan anak yang haknya dialihkan dari lingkungan kekuasaan keluarga orang tua, wali sah atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan, dan membesarkan anak tersebut, ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan keputusan atau penetapan pengadilan.

- l) telah mengasuh calon anak angkat paling singkat 6 (enam) bulan, sejak izin pengasuhan diberikan; dan
- m) memperoleh izin Menteri dan/atau kepala instansi sosial.“

Calon orang tua angkat apabila tidak memenuhi seluruh atau sebagian syarat-syarat untuk menjadi orang tua angkat tersebut misalnya tidak sehat jasmani dan rohaninya, calon orang tua angkat pernah melakukan tindak kejahatan, calon orang tua angkat merupakan pasangan sejenis, atau calon orang tua angkat tak mendapatkan izin dari Menteri/kepala instansi sosial maka hal itu akan merugikan calon anak angkat itu sendiri.. Tidak adanya kepastian hukum akibat dari calon orang tua angkat yang tidak memenuhi syarat-syarat yang telah dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan terutama yang terdapat dalam Pasal 13 PP No. 54 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, sehingga kedudukan hukum calon anak angkat tersebut menjadi tidak terjamin, lemah, rawan dilanggar harkat, martabat, dan hak-hak anak angkat tersebut sebagai seorang manusia, serta dapat memutus hubungan darah antar anak yang diangkat tersebut dengan orang tua kandungnya.

Sebelum Pengadilan menetapkan suatu pengangkatan anak, Hakim yang memeriksa dalam persidangan haruslah mempunyai keyakinan bahwa motivasi atau alasan dari calon orang tua angkat untuk melakukan pengangkatan anak adalah memang untuk kepentingan terbaik calon anak angkat tersebut, dan sesuai dengan tujuan perlindungan anak seperti yang diatur dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak serta PP Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak sebagai peraturan pelaksanaannya. Untuk itu, akta adopsi yang dibuat dihadapan Notaris merupakan salah satu sarana untuk mencapai



suatu kepastian hukum dalam proses peralihan anak dari orangtua kandungnya kepada orang tua angkat sebelum dilakukan permohonan pengangkatan anak kepada Pengadilan yang bersangkutan.

Dalam suatu proses pengangkatan anak, perbuatan hukum peralihan seorang anak angkat dapat dilaksanakan dihadapan Notaris walaupun hingga saat ini belum dipersyaratkan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini guna melindungi kepentingan si calon anak angkat itu sendiri dikarenakan dihadapan Notaris posisi semua pihak akan menjadi seimbang. Notaris adalah pejabat umum yang merupakan kepanjangan tangan negara yang berwenang dalam membuat akta autentik. Tugas dan wewenang Notaris tercantum sebagaimana yang terdapat dalam pasal 1868 BW.<sup>7</sup> Notaris adalah satu-satunya pejabat umum yang terdapat di Indonesia yang berwenang membuat akta autentik sebagai alat pembuktian yang sempurna. Dalam Peraturan Jabatan Notaris (PJN) Tahun 1860 ditegaskan bahwa pekerjaan Notaris adalah pekerjaan resmi (*ambtelijke verrichtingen*) dan satu-satunya pejabat umum yang mempunyai kewenangan membuat akta autentik, sepanjang tidak ada peraturan yang memberi wewenang serupa kepada pejabat lain.<sup>8</sup>

Kewenangan Notaris dalam perbuatan hukum peralihan anak angkat terdapat dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yaitu:

---

<sup>7</sup> Pasal 1868 BW menyatakan bahwa suatu akta autentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.

<sup>8</sup> C.S.T. Kansil, et.al, *Pokok-Pokok Etika Profesi Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2003), hlm.87.

“ Notaris berwenang untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, dan penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta Autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan groose, salinan dan kutipan akta, semuanya itu sepanjang pembuatan akta itu tidak juga ditugaskan atau dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh Undang-undang.”

Dan dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris disebutkan mengenai kewajiban Notaris, yaitu dalam menjalankan kewajibannya, Notaris berkewajiban:

“a. Bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.”

Selain membuat akta adopsi, Notaris juga mempunyai tugas dan fungsi untuk memberikan nasihat-nasihat di bidang hukum tetapi hanya terbatas pada yang berhubungan dengan kehendak para pihak mengenai suatu perbuatan hukum, mendengar dan juga menganalisa dampak-dampak dari kemungkinan yang akan ditimbulkan akibat kehendak-kehendak orang yang menghadap kepada Notaris. Hal ini sesuai dengan Pasal 27 ayat (1) dan (2) PP Nomor 54 Tahun 2007 yang mengatur mengenai bimbingan dalam bentuk kegiatan penyuluhan yang dimaksudkan bertujuan agar masyarakat mendapatkan informasi dan juga memahami tentang pengangkatan anak, menyadari akibat dari pengangkatan anak, dan terlaksananya pengangkatan anak yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>9</sup> Sedangkan dalam Pasal 28 ayat (1) dan (2) PP Nomor 54 Tahun 2007

---

<sup>9</sup> Pasal 27 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak merumuskan bahwa: (1) Penyuluhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf a dimaksudkan agar masyarakat mendapatkan informasi dan memahami tentang persyaratan, prosedur dan tata cara pelaksanaan pengangkatan anak. (2) Penyuluhan sebagaimana dimaksud pada

mengenai bentuk kegiatan konsultasi yang bertujuan untuk membimbing dan juga mempersiapkan calon orang tua kandung serta calon orang tua angkat dan pihak lain agar memiliki kesiapan dalam pelaksanaan pengangkatan anak serta memberikan informasi dan juga motivasi untuk mengangkat anak.<sup>10</sup> Seorang Notaris seharusnya dapat berperan aktif dalam dua kegiatan berkaitan dengan pengangkatan anak yang diatur dalam pasal-pasal tersebut.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan di atas mengenai kewenangan Notaris maka peran seorang Notaris yang netral sangat dibutuhkan dalam proses pengangkatan anak. Notaris dapat terlibat dan ikut serta dalam suatu proses pengangkatan anak dengan membuat akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris yang terkait dengan proses pengangkatan anak atau akta adopsi. Akta tersebut antara lain dapat menerangkan mengenai prosedur pengangkatan anak, hak dan kewajiban masing-masing pihak, kedudukan calon anak angkat, juga mengenai yang dipersyaratkan oleh peraturan perundang-undangan serta yang terpenting yang harus terdapat dalam akta notaris tersebut adalah adanya jaminan agar calon orang tua angkat dapat memenuhi segala hak-hak dan memberikan perlindungan hukum bagi calon anak angkat meskipun calon orang tua angkat tidak memenuhi syarat-syarat seperti yang terdapat dalam Pasal 13 huruf g PP Nomor 54 tahun 2007.

---

ayat (1) bertujuan untuk: a.meningkatkan pemahaman tentang pengangkatan anak; b.menyadari akibat dari pengangkatan anak; dan c. terlaksananya pengangkatan anak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

<sup>10</sup> Pasal 28 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak merumuskan: 1) Konsultasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf b, dimaksudkan untuk membimbing dan mempersiapkan orang tua kandung dan calon orang tua angkat atau pihak lainnya agar mempunyai kesiapan dalam pelaksanaan pengangkatan anak. (2) Konsultasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk: a. memberikan informasi tentang pengangkatan anak; dan b. memberikan motivasi untuk mengangkat anak.

Jenis pengangkatan anak di Indonesia ada 3 (tiga). Pertama adalah pengangkatan anak baik calon orang tua angkat dan calon anak angkat adalah sesama Warga Negara Indonesia (WNI), kemudian pengangkatan anak yang mana calon orang tua angkatnya berkewarganegaraan Indonesia sedangkan calon anak angkat berkewarganegaraan asing (WNA), dan yang terakhir pengangkatan anak yang mana calon orang tua angkat merupakan WNA yang ingin mengangkat anak seorang WNI. Dalam penelitian ini, peneliti menganalisis mengenai penetapan yang nomor registrasi perkara terdaftar dengan 1019/PDT/P/2013/PN.PBR dengan Pemohon merupakan pasangan suami istri atau pasutri yang telah memiliki tiga orang anak. Permohonan tersebut dikabulkan oleh hakim dengan amar penetapan diantaranya: menerima permohonan Pemohon, menyatakan sah terhadap pengangkatan anak yang dilaksanakan oleh Para Pemohon terhadap seorang anak perempuan, menetapkan bahwa Pemohon adalah orang tua angkat dari anak perempuan tersebut, dan menetapkan bahwa anak perempuan tersebut adalah anak angkat dari Pemohon. Syarat-syarat sebagai orang tua angkat sebenarnya tidak terpenuhi oleh Pemohon melihat dari ketentuan pasal 13 huruf g PP Nomor 54 Tahun 2007 yaitu orang tua angkat tidak/ belum mempunyai anak atau hanya mempunyai satu orang anak saja. Dalam permohonan diketahui bahwa Pemohon yang merupakan calon orang tua angkat telah mempunyai tiga orang anak sebelumnya. Dengan adanya penetapan pengangkatan anak yang tidak memenuhi syarat-syarat calon orang tua angkat tersebut, maka adanya suatu akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris mengenai adopsi menjadi sesuatu yang penting.

Tetapi, hingga saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang mempersyaratkan mengenai adanya akta Notaris dalam proses pengangkatan anak.

Dari semua peraturan mengenai persyaratan dalam proses pengangkatan anak, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, PP Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, Peraturan Menteri Sosial Nomor 110/HUK/2009 tentang Persyaratan Pengangkatan Anak, Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 2 tahun 1979 jo SEMA RI No. 6 Tahun 1983 Tentang Pengangkatan Anak, serta Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 3 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Anak tidak ada satupun yang mempersyaratkan mengenai kewajiban adanya akta Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak. Padahal, akta Notaris sebenarnya merupakan salah satu hal penting guna mencapai tujuan pengangkatan anak yang sesuai dengan tujuan undang-undang perlindungan anak seperti yang telah dijelaskan di atas.

Dengan tidak dituangkannya secara tertulis aturan-aturan serta asas-asas hukum di dalam suatu peraturan perundangan mengenai persyaratan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak maka akan membuat tidak terjamin mengenai kepastian hukum dari suatu proses pengangkatan anak serta tidak akan tercapai suatu perlindungan hukum bagi subyek hukum terkait, yaitu anak angkat itu sendiri. Hukum adalah bagian dari pranata untuk hidup secara tertib, hukum adalah untuk manusia. Oleh karena itu, setiap kali manusia menghendaki dan membutuhkan hukum akan berubah. Hukum menjadi tunduk pada kehidupan sosial manusia yang jauh lebih luas.<sup>11</sup> Untuk itu, diperlukan adanya formulasi atau perumusan mengenai pengaturan akta autentik yang dibuat

---

<sup>11</sup> Rachmad Safa'at, *Ilmu Hukum di Tengah Arus Perubahan*, (Malang: Surya Pena Gemilang, 2016), hlm.4

dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan, baik Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan lain sebagainya tepatnya yang mencantumkan bahwa akta Notaris merupakan salah satu syarat dari beberapa syarat yang ada yang mana harus dan wajib dipenuhi ketika hendak melakukan proses pengangkatan anak.

Berdasarkan uraian dalam latar belakang ini, terutama karena adanya kekosongan peraturan perundang undangan yang mengatur hal ini, yaitu mengenai akta Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, maka peneliti merasa perlu untuk melakukan penelitian mengenai hal tersebut. Peneliti memilih judul **“FORMULASI PENGATURAN AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DIHADAPAN NOTARIS DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK”** untuk dikaji.

## **1.2. Rumusan Masalah**

Berdasarkan penjelasan latar belakang diatas, rumusan masalah yang diangkat oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Mengapa dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak tidak mencantumkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak?
2. Apa implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak?

3. Bagaimana formulasi pengaturan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak?

### **1.3. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan dari penelitian penelitian tesis ini antara lain:

1. Untuk mengetahui faktor-faktor penyebab akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris tidak dicantumkan sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak.
2. Untuk menganalisis mengenai implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak.
3. Untuk menganalisis mengenai formulasi pengaturan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak.

### **1.4. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat dari penelitian penelitian tesis ini baik secara teoritis maupun secara praktis adlah sebagai berikut:

#### **1. Secara Teoritis**

Sebagai kontribusi di dalam pengembangan ilmu hukum pada umumnya dan ilmu hukum perdata pada khususnya tentang hal-hal yang berhubungan dengan hukum keluarga tepatnya mengenai bidang pengangkatan anak.

#### **2. Secara Praktis**

##### **a. Bagi Pemerintah**

Sebagai bahan pertimbangan serta masukan bagi pemerintah dalam upaya untuk melindungi hak serta kepentingan anak di Indonesia melalui akta autentik yang dibuat dihadapan notaris dalam suatu proses pengangkatan anak.

b. Bagi Notaris

Sebagai masukan bagi notaris dalam membuat akta adopsi guna kepentingan perlindungan hukum bagi anak di Indonesia dalam suatu proses pengangkatan anak.

c. Bagi Masyarakat

1) Secara Umum

Memberikan pengetahuan kepada masyarakat bahwa dalam pengangkatan seorang anak harus pula diperhatikan mengenai syarat-syarat calon orang tua angkat serta pentingnya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak demi untuk melindungi harkat, martabat, dan hak-hak anak angkat tersebut.

2) Secara Khusus

Khusus bagi masyarakat yang merupakan orang tua kandung anak angkat, sebagai bahan pertimbangan yang dapat membantu orang tua kandung agar lebih selektif dan juga lebih berhati-hati dalam memilih orang tua angkat bagi anaknya serta menyadari betapa pentingnya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak bagi harkat, martabat, dan hak-hak anaknya.



### 1.5. Orisinalitas Penelitian

Adapun beberapa penelitian terdahulu yang berhubungan dengan apa yang peneliti tulis dapat dilihat pada tabel yang terdapat di bawah ini:

**Tabel 1.**

**Tabel Penelitian Terdahulu**

No	Tahun Penelitian	Nama Peneliti dan asal instansi	Judul Penelitian	Rumusan Masalah	Keterangan
1	2008	Tetty Ruslie Naulibasa ( Magister Kenotariatan Sekolah Pascasarjana Universitas Sumatera Utara)	Peranan Notaris Pada Lembaga Pengangkatan Anak	<p>1. Bagaimanakah sistem hukum pengangkatan anak di Indonesia dalam kaitan dengan perlindungan anak ?</p> <p>2. Bagaimanakah peranan Notaris pada sistem hukum Pengangkatan Anak di Indonesia dan apakah Notaris dapat lebih ditingkatkan peranannya?</p> <p>3. Bagaimana prosedural pengangkatan anak dan penerapan <i>staatsblad</i> 1917 nomor 129 di Pengadilan Negeri Kelas IA, Medan ?</p>	<p>Penelitian tesis tersebut membahas mengenai sistem pengangkatan anak terkait perlindungan anak di Indonesia yang menurut peneliti masih banyak kekosongan-kekosongan hukum dalam sistem hukum pengangkatan anak di Indonesia, serta mengenai peranan notaris dalam lembaga pengangkatan anak di Indonesia yang sangat penting terutama dalam tahap pra pengangkatan anak dengan menggunakan perjanjian-perjanjian tertulis melalui akta Notaris, serta penerapan <i>Staasblad</i> 1917 Nomor 129</p>

					mengenai akta adopsi di Pengadilan Negeri Medan.
2.	2011	Uranous Yarositayana (Program Studi Magister Kenotariatan, Fakultas Hukum Universitas Indonesia Depok)	Urgensi Akta Notaris dalam Proses Pengangkatan Anak Analisis Penetapan Pengadilan Negeri Depok Tahun 2010	<p>1. Upaya apakah yang dapat dilakukan agar peran Notaris dapat nampak dalam proses pengangkatan anak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia?</p> <p>2. Apakah dimungkinkan bagi para pihak yang melakukan perbuatan hukum pengangkatan anak, dilakukan melalui suatu perjanjian?</p>	<p>Penelitian tesis tersebut membahas mengenai upaya untuk menampakkan peran Notaris dalam proses pengangkatan anak, seperti membuat akta adopsi dan melakukan bimbingan melalui penyuluhan atau konsultasi sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk menghindari penyimpangan-penyimpangan dalam proses pengangkatan anak serta kemungkinan membuat perjanjian mengenai pengangkatan anak yang dapat dituangkan dalam akta di bawah tangan maupun dalam suatu akta Notaris.</p>

Dengan demikian, terdapat perbedaan antara penelitian sebelumnya dengan penelitian yang dikaji oleh peneliti yaitu mengenai formulasi pengaturan akta notaris dalam proses pengangkatan anak.

## **1.6. Kerangka Teoretik**

Kerangka teoretik adalah landasan teori dan konsep-konsep hukum yang peneliti gunakan sebagai landasan untuk membahas permasalahan dalam penelitian tesis ini, landasan teoritis berupa teori yang diterapkan untuk menganalisis dan menjawab permasalahan dalam penelitian tesis ini yaitu teori tujuan hukum, teori perlindungan hukum, teori peraturan perundang-undangan, dan teori akta Notaris.

### **1.6.1. Teori Tujuan Hukum**

Dalam fungsinya sebagai perlindungan kepentingan manusia, hukum memiliki tujuan. Hukum mempunyai beberapa sasaran yang hendak dicapai. Adapun tujuan pokok dari hukum yakni menciptakan tatanan masyarakat yang tertib, serta menciptakan ketertiban serta keseimbangan. Dengan dicapainya ketertiban di dalam masyarakat sendiri kemudian membuat kepentingan manusia secara selaras akan terlindungi. Untuk mencapai tujuan tersebut hukum mempunyai tugas untuk membagi hak serta kewajiban antara perorangan di dalam masyarakat, kemudian membagi wewenang serta mengatur mengenai cara-cara untuk memecahkan masalah hukum serta memasrikan terpeliharanya kepastian hukum.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, ( Yogyakarta: Liberty, 2005), hlm.77

Terdapat beberapa teori mengenai tujuan hukum. Pertama adalah teori etis. Menurut teori etis ini, hukum semata-mata hanya bertujuan untuk keadilan. Isi hukum ditentukan keyakinan kita yang etis tentang sesuatu yang adil dan tidak. Sehingga hukum menurut teori ini bertujuan supaya merealisasikan atau mewujudkan keadilan. Geny merupakan salah satu pendukung teori ini. Selanjutnya adalah teori utilistis (*eudaemonistis*) yang dianut oleh Jeremy Bentham. Menurut teori ini hukum hanya bertujuan untuk ingin menjamin kebahagiaan yang sebesar-besarnya bagi manusia dalam jumlah yang sebanyak-banyaknya (*the greatest good of the greatest number*). Teori ini berpendapat bahwa tujuan hukum yaitu manfaat dalam menciptakan kesenangan dan juga kebahagiaan yang sebesar-besarnya atau terbesar bagi jumlah orang yang terbanyak.<sup>13</sup> Sedangkan menurut Mochtar Kusumaatmadja tujuan pokok dan juga pertama dari hukum adalah ketertiban. Kebutuhan akan ketertiban ini merupakan syarat pokok (fundamental) bagi terciptanya suatu masyarakat manusia yang teratur. Di samping ketertiban, tujuan hukum lain adalah tercapainya keadilan yang berbeda isi serta ukurannya menurut masyarakat dan zamannya.<sup>14</sup>

Sedangkan tujuan hukum lain adalah kepastian hukum. Kepastian Hukum menurut Peter Mahmud Marzuki mengandung dua makna, yaitu:

“Pertama, adanya suatu aturan yang berlaku umum yang bertujuan untuk membuat individu memahami perbuatan apa yang dapat dilakukan dan yang tidak boleh dilakukan. Kedua, keamanan hukum bagi individu dari kewenangan pemerintah dengan hadirnya peraturan yang berlaku secara umum dari pemerintah maka setiap individu akan mengerti beban apa yang dapat diberikan oleh Pemerintah/ Negara kepada individu. Kepastian hukum tidak hanya dipandang sebagai undang-undang akan tetapi adanya koneksitas putusan hakim yang lainnya dalam kasus yang sama.”<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm.80

<sup>14</sup> *Ibid*, hlm. 81

<sup>15</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, (Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2009), hlm.158

Kepastian hukum atau *rechtssicherheit*, *security*, *rechtszekerheid*, adalah sesuatu yang baru, yaitu sejak hukum itu dituliskan, kemudian dipositifkan dan setelah itu menjadi publik. Kepastian hukum yang menyangkut tentang masalah “*law sicherkeit durch das recht*” seperti memastikan bahwa pencurian, pembunuhan menurut hukum merupakan kejahatan. Kepastian hukum adalah kepastian tentang hukum itu sendiri. Menurut Achmad Ali ada empat (4) hal yang berhubungan dengan makna dari kepastian hukum yaitu:

“Pertama, bahwa hukum itu positif, artinya bahwa ia adalah perundang-undangan (*gesetzliches Recht*). Kedua, bahwa hukum itu didasarkan pada fakta (*Tatsachen*), bukan suatu rumusan tentang penilaian yang nanti akan dilakukan oleh hakim, seperti “kemauan baik”, “kesopanan”. Ketiga, bahwa fakta itu harus dirumuskan dengan cara yang jelas sehingga menghindari kekeliruan dalam pemaknaan disamping juga mudah untuk dijalankan. Keempat, hukum positif itu tidak boleh sering diubah-ubah.”<sup>16</sup>  
Berdasarkan uraian di atas, dapat dikatakan bahwa suatu “kepastian hukum”

pasti berhubungan dengan peraturan perundang-undangan yang tertulis.

Teori Tujuan Hukum dari Peter Mahmud Marzuki dan Achmad Ali digunakan untuk menganalisis permasalahan pertama yaitu mengenai “ Mengapa dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris tidak dicantumkan sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak?” Teori ini digunakan untuk mengetahui alasan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris tidak dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan tersebut sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak.

---

<sup>16</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, (Jakarta: Kencana, 2009), hlm. 292-293

### 1.6.2. Teori Perlindungan Hukum

Teori perlindungan hukum berawal dari adanya aliran hukum alam. Aliran hukum alam berkembang pada abad pertengahan melalui pemikiran kaum Scholastik yang menganut aliran hukum alam yang sumbernya dari rasio Tuhan seperti Thomas Aquino, Dante, Pierre Dubois, John Salisbury, Gratianus, Marsilius Padua, Johannes Huss dan sebagainya. Aliran ini pada pokoknya berpendapat bahwa hukum tersebut berlaku universal dan abadi.<sup>17</sup> Para penganut aliran ini memandang hukum dan moral tidak dapat dipisahkan karena merupakan suatu gambaran dan aturan baik secara internal maupun eksternal yang berasal dari kehidupan masyarakat yang diwujudkan dalam bentuk hukum dan moral.

Perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan khusus terhadap suatu subyek hukum ke dalam bentuk perangkat, baik yang bersifat preventif dan juga bersifat represif, dapat yang lisan maupun yang tertulis. Sehingga perlindungan hukum dapat dikatakan sebagai suatu gambaran yang tersendiri dari fungsi hukum itu sendiri, yaitu yang memiliki konsep bahwa hukum tersebut dapat memberikan suatu keadilan, ketertiban, kepastian, kemanfaatan serta kedamaian. Menurut Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum berwujud adanya pengayoman terhadap HAM (Hak Asasi Manusia) yang dirugikan oleh orang lain dan juga perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat sehingga masyarakat yang nantinya akan dapat menikmati hak-hak yang diberikan oleh hukum itu sendiri.<sup>18</sup> Usaha untuk mendapatkan suatu perlindungan hukum tentu saja diinginkan oleh setiap manusia/individu dalam hal keteraturan dan ketertiban antara nilai-nilai dasar dari hukum yaitu adanya suatu keadilan, kemanfaatan, serta

---

<sup>17</sup> Muchsin, *Ikhtisar Materi Pokok Filsafat Hukum*, ( Jakarta: STIH Iblam, 2004), hlm.28.

<sup>18</sup> Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, (Bandung :Citra Aditya Bakti, 2000), hlm.54.

kepastian hukum meskipun pada prakteknya ketiga nilai dasar akan tersebut akan berjalan bersamaan.

Fungsi primer hukum, yaitu melindungi rakyat dari ancaman, bahaya serta tindakan-tindakan lainnya yang bisa merugikan dan membuat hidupnya menderita dari orang lain, dari masyarakat serta dari penguasa. Selain itu berfungsi pula untuk memberikan suatu keadilan serta menjadi sarana agar dapat mewujudkan kesejahteraan dan ketentraman bagi seluruh masyarakat. Perlindungan, keadilan, serta kesejahteraan tersebut ditujukan kepada subjek hukum yang adalah pendukung dari hak dan kewajiban, dan tidak terkecuali kaum wanita dan anak, termasuk pula anak angkat.

Teori Perlindungan Hukum dari Satjipto Rahardjo digunakan untuk menganalisis permasalahan yang kedua yaitu: “Apa implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak?” Teori ini digunakan untuk menganalisis mengenai implikasi hukum yang bisa timbul dari tidak dicantumkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak.

### **1.6.3. Teori Peraturan Perundang-undangan**

Terkait dengan norma hukum, Hans Kelsen menyatakan teorinya yaitu mengenai adanya suatu jenjang norma hukum (*Stufentheorie*), yang mana Kelsen mempunyai pendapat bahwa norma-norma hukum tersebut berjenjang serta berlapis-lapis di dalam suatu hierarki tata susunan. Teori ini mengemukakan bahwa suatu norma yang lebih rendah atau berada di bawahnya berlaku, bersumber, dan juga berdasarkan pada norma yang lebih tinggi. Kemudian norma

yang lebih tinggi lagi berlaku, bersumber serta berdasar pada norma yang lebih tinggi lagi atau yang berada di atasnya, dan selanjutnya hingga tiba pada suatu norma yang tidak bisa ditelusuri dan dicari lebih lanjut serta bersifat hipotesis dan fiktif, yang disebut sebagai Norma Dasar (*Groundnorm*). Norma dasar adalah norma yang tertinggi dalam suatu sistem norma tersebut. Norma dasar tidak lagi dibentuk oleh suatu norma yang berada di atas atau yang lebih tinggi darinya, tetapi norma dasar dinyatakan sebelumnya oleh masyarakat sebagai norma dasar, yang merupakan gantungan-gantungan bagi norma-norma yang terdapat di bawahnya atau lebih rendah sehingga suatu Norma Dasar itu dikatakan sebagai *pre-supposed*.<sup>19</sup> Kemudian Hans Nawiasky, seorang murid dari Hans Kelsen, mengembangkan teori jenjang norma hukum (*Stufentheorie*) tersebut. Nawiasky berpendapat bahwa selain norma itu berjenjang dan berlapis-lapis, norma hukum yang terdapat dalam suatu negara itu adalah berkelompok-kelompok. Dia mengelompokkan norma-norma hukum di dalam suatu negara itu menjadi empat kelompok besar yang terdiri dari:<sup>20</sup>

- “ a. Kelompok I: *Staatsfundamentalnorm* (Norma Fundamental Negara)
- b. Kelompok II: *Staatsgrundgesetz* (Aturan Dasar/Pokok Negara)
- c. Kelompok III: *Formell Gesetz* (Undang-Undang “formal”)
- d. Kelompok IV: *Verordnung & Autonome Satzung* (Aturan pelaksana dan aturan otonom)”

Di negara yang menganut sistem Civil Law seperti Indonesia, kepastian hukum dijamin dengan dituangkannya secara tertulis aturan-aturan serta asas-asas hukum di dalam suatu peraturan perundang-undangan. Jenis dan hierarki atau tata urutan peraturan perundang-undangan yang terdapat dan berlaku di Indonesia

---

<sup>19</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998), hlm.25

<sup>20</sup> *Ibid*, hlm.27



terdapat dalam Pasal 7 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.<sup>21</sup> Berbeda dengan negara yang menganut sistem Common Law seperti Amerika Serikat, Inggris, atau Malaysia yang didominasi oleh hukum yang tidak tertulis. Meskipun begitu di negara Common Law tidak mempunyai alat-alat untuk menjamin kepastian hukumnya. Di sistem Common Law terdapat asas “*stare decisis*” atau “*the binding force of precedent*”, yakni kekuatan mengikat dari precedent atau yang biasa disebut “Yurisprudensi” di Indonesia, yang berarti putusan hakim sebelumnya harus diikuti oleh hakim selanjutnya dalam kasus yang sejenis.

Teori pembentukan perundang-undangan oleh Maria Farida Indrati menyebutkan bahwa:

“adanya peraturan perundang-undangan yang baik akan banyak menunjang penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sehingga lebih memungkinkan tercapainya tujuan-tujuan negara yang kita inginkan. Sedangkan untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan yang baik sangat diperlukan adanya persiapan-persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam perundang-undangan, dan pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut di dalam suatu peraturan perundang-undangan secara singkat tapi jelas, dengan suatu bahasa yang baik serta mudah dipahami, disusun secara sistematis, tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimat-kalimatnya.”<sup>22</sup>

Teori Peraturan Perundang-undangan dari Hans Kelsen dan Hans Nawiasky

dan Teori Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dari Maria Farida ini digunakan untuk menganalisis permasalahan yang pertama dan ketiga yaitu: “

Mengapa dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 jo.

---

<sup>21</sup> Menurut Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan terdiri atas: a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; b. Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang; d. Peraturan Pemerintah; e. Peraturan Presiden; f. Peraturan Daerah Provinsi; dan g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota.

<sup>22</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Op.Cit*, hlm.134

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris tidak dicantumkan sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak?”, dan “Bagaimana formulasi pengaturan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak?” Teori ini digunakan untuk menganalisis mengenai alasan tidak dituangkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak di dalam peraturan perundang-undangan dan juga mengenai formulasi pengaturan tentang akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak.

#### **1.6.4. Teori Akta Notaris**

Akta Notaris merupakan akta yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris berdasarkan bentuk serta tata cara yang diatur oleh Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 mengenai Jabatan Notaris dan juga undang-undang lain yang berkaitan. Akta Notaris dapat berbentuk suatu akta yang berisi *relaas* atau yang menguraikan atau mendeskripsikan secara autentik mengenai sesuatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat serta disaksikan oleh pembuat akta itu, yaitu Notaris, didalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris, akta yang sedemikian rupa dan yang memuat uraian atas yang dilihat, disaksikan dan juga yang dialaminya itu disebut akta yang dibuat oleh Notaris, yang bertindak sebagai Pejabat Umum.<sup>23</sup> Selain itu, akta Notaris juga dapat berisi suatu hal yaitu dari apa yang sebenarnya terjadi karena perbuatan atau tindakan yang dilaksanakan oleh

---

<sup>23</sup> G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, (Jakarta: Erlangga, 1993), hlm. 51

pihak lain dihadapan Notaris, sehingga yang diceritakan dan diterangkan pihak lain kepada Notaris dalam menjalankan jabatannya sebagai pejabat umum sesuai peraturan perundang-undangan. Pihak lain dengan sengaja datang dihadapan Notaris kemudian memberikan keterangan itu atau untuk melakukan perbuatan itu dihadapan Notaris, agar keterangan atas perbuatan atau tindakan itu kemudian dikonstatir atau dituangkan oleh Notaris di dalam suatu akta autentik. Akta demikian dinamakan akta yang dibuat dihadapan (*ten overstaan*) Notaris.<sup>24</sup> Sprenger van Eyk menyatakan bahwa perkataan *dihadapan* Notaris menunjukkan adanya tindakan dari mereka (para penghadap) yang memberikan sesuatu keterangan kepada Notaris, sedangkan perkataan *oleh* menunjukkan adanya pekerjaan dari Notaris sendiri.<sup>25</sup>

Teori Akta Notaris dari G.H.S. Lumban Tobing ini digunakan untuk menganalisis permasalahan yang ketiga yaitu: “Bagaimana formulasi pengaturan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak?” Teori ini digunakan untuk menganalisis mengenai formulasi pengaturan tentang akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak.

## **1.7. Metode Penelitian**

### **1.7.1. Jenis Penelitian**

Penelitian tesis ini menggunakan jenis penelitian hukum normatif. Peneliti menggunakan penelitian hukum jenis yuridis-normatif dikarenakan dalam penelitian ini peneliti mencari dan kemudian menemukan aturan-aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, dan juga doktrin-doktrin hukum untuk menganalisis serta

---

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 51

<sup>25</sup> R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, (Jakarta: Rajawali, 1982), hlm. 58.

menjawab isu-isu hukum yaitu mengenai faktor-faktor penyebab dan implikasi hukum dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris dalam peraturan perundang-undangan sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, dan formulasi pengaturan akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak ke depan, serta menemukan kebenaran yang berdasarkan dari logika keilmuan hukum dari sisi normatifnya, peneliti mencari dan menemukan jawaban dari isu hukum yang diteliti, menggunakan berbagai macam aturan, prinsip, serta doktrin hukum yang berhubungan dengan isu hukum yang diangkat, yaitu khususnya mengenai pengangkatan anak.

### **1.7.2. Pendekatan Penelitian**

Dalam penyusunan penelitian tesis ini, peneliti menggunakan metode pendekatan Undang-undang (*statute approach*). Dalam tesis ini, peneliti menelaah seluruh peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan isu hukum yang ditangani yaitu tepatnya berbagai peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan pengangkatan anak mulai dari Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Surat Edaran Mahkamah Agung, hingga Peraturan Menteri.

Selain itu, peneliti juga menggunakan metode pendekatan kasus (*case approach*). Berdasarkan hal tersebut peneliti melakukan analisis terhadap kasus permohonan pengangkatan anak yang tidak memenuhi syarat calon orang tua angkat tetapi diterima atau dikabulkan oleh Hakim sehingga memerlukan adanya akta adopsi yang dibuat dihadapan Notaris sebagai bentuk kepastian hukum dan

juga perlindungan hukum terhadap anak angkat, penetapannya tercatat dalam register perkara dengan nomor 1019/PDT/P/2013/ PN.PBR.

Kemudian, peneliti juga menggunakan metode pendekatan historis (*historical approach*). Berdasarkan hal tersebut peneliti melakukan telaah terhadap aturan-aturan hukum, tepatnya mengenai pengaturan mengenai pengangkatan anak dari waktu ke waktu, terutama yang berhubungan dengan akta Notaris, sehingga dapat memahami perubahan dan juga perkembangan filosofi yang mendasari aturan hukum mengenai pengangkatan anak tersebut.

### **1.7.3. Jenis dan Sumber Bahan Hukum**

Dalam penelitian tesis normatif terdapat bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, serta bahan hukum tersier baik dalam jenis maupun sumber bahan hukum. Berikut di bawah ini uraiannya:

#### **a) Jenis Bahan Hukum**

##### **1) Bahan Hukum Primer**

Bahan hukum primer ialah bahan hukum yang bersifat mengikat, dan otoritatif berupa peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, dan perjanjian. Bahan Hukum primer yang berhubungan dengan pengangkatan anak, terutama dengan isu hukum yang ditangani diantaranya adalah:

1. Pasal 1320 dan 1868 Kitab Undang-undang Hukum Perdata.
2. Pasal 2, Pasal 3, Pasal 4 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), ayat (2), juga dalam Pasal 12 Undang- Undang Nomor 4 Tahun 1979 Tentang Kesejahteraan Anak
3. Pasal 39 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

4. Pasal 50 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 49 Tahun 2009 Tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang Nomor 2 Tahun 1986 Tentang Peradilan Umum.
5. Pasal 15 ayat (1) dan Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris.
6. Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak.
7. Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 1979 jo SEMA RI No. 6 Tahun 1983 Tentang Pengangkatan Anak.
8. Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Anak.
9. Peraturan Menteri Sosial Republik Indonesia Nomor 110 / HUK /2009 Tentang Persyaratan Pengangkatan Anak.

Selain peraturan perundang-undangan, peneliti juga menggunakan berkas perkara yaitu berupa penetapan pengangkatan anak yang tidak memenuhi beberapa syarat syarat calon orang tua angkat di Pengadilan Negeri Pekanbaru, yaitu penetapan yang tercatat dengan nomor register perkara 1019/Pdt/P/2013/ PN.PBR.

## 2) Bahan Hukum Sekunder

Merupakan bahan hukum yang bersifat membantu atau menunjang bahan hukum primer dalam penelitian yang memperkuat penjelasan di dalamnya. Diantara bahan-bahan hukum sekunder yang peneliti gunakan adalah buku-buku, jurnal, dan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan

judul yang diangkat, yakni formulasi pengaturan akta yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak.

### 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier merupakan bahan hukum pendukung bahan hukum primer serta bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas bahan hukum lainnya. Bahan hukum yang dipergunakan oleh peneliti adalah kamus, ensiklopedia, serta penelusuran artikel-artikel di Internet mengenai isu hukum yang diteliti.

## **b) Sumber Bahan Hukum**

### 1) Bahan Hukum Primer

Diperoleh melalui telaah terhadap berbagai macam peraturan perundang-undangan yang berkaitan pengangkatan anak pada umumnya, dan isu hukum yang ditangani pada khususnya. Peraturan perundang-undangan yang telah ditelaah tersebut kemudian dikumpulkan, dikelompokkan, dan diolah untuk digunakan dalam penelitian tesis ini. Untuk bekas perkara, diperoleh di Bagian Hukum Pengadilan Negeri Pekanbaru.

### 2) Bahan Hukum Sekunder

Diperoleh melalui studi kepustakaan dengan mengumpulkan mengelompokkan, dan mengolah bahan hukum di Pusat Dokumentasi & Informasi Hukum (atau yang biasa disingkat “PDIH”) Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Perpustakaan Pusat Universitas Brawijaya, dan Perpustakaan Umum Kota Malang.

### 3) Bahan Hukum Tersier

Diperoleh melalui penelusuran artikel-artikel di internet serta dari kamus-kamus dan ensiklopedia.

#### **1.7.4. Teknis Penelusuran Bahan Hukum**

##### **a) Bahan Hukum Primer**

Pengumpulan bahan hukum primer dalam penelitian normatif adalah melalui telaah terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan pengangkatan anak pada umumnya, dan isu hukum yang ditangani pada khususnya, yaitu mengenai faktor-faktor penyebab akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris tidak dicantumkan sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak, implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, dan juga mengenai formulasi pengaturan tentang akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak. Untuk berkas perkara yang digunakan dalam penelitian hukum ini, diperoleh dari Bagian Hukum Pengadilan Negeri Pekanbaru.

##### **b) Bahan Hukum Sekunder**

Pengumpulan bahan hukum sekunder dalam penelitian normatif adalah melalui studi pustaka seperti buku-buku, makalah, artikel, jurnal, tesis, dan majalah. Dalam penyusunan penelitian tesis ini, peneliti mengumpulkan dan mengelompokkan bahan hukum melalui studi kepustakaan di Pusat Dokumentasi & Informasi Hukum (PDIH) Fakultas Hukum Universitas



Brawijaya, Perpustakaan Pusat Universits Brawijaya, dan Perpustakaan Umum Kota Malang.

c) Bahan Hukum Tersier

Pengumpulan bahan hukum tersier dalam penelitian normatif adalah melalui penelusuran-penelusuran dan akses internet, serta melalui kamus-kamus dan ensiklopedia mengenai isu hukum yang diteliti.

#### **1.7.5. Teknis Analisis Bahan Hukum**

Dalam penyusunan penelitian tesis ini digunakan interpretasi gramatikal, yakni menafsirkan kata-kata dalam undang-undang sesuai kaidah bahasa dan kaidah hukum tata bahasa. Dalam penelitian tesis ini, peneliti telah merumuskan suatu peraturan perundang-undangan menggunakan bahasa yang dapat dipahami oleh masyarakat yang merupakan tujuan pengaturan hukum tersebut, tepatnya pengaturan mengenai pengangkatan anak. Interpretasi gramatikal digunakan untuk menafsirkan kata-kata yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan yang terkait dengan isu hukum yang ditangani, yaitu mengenai faktor-faktor yang menyebabkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris tidak dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, serta mengenai formulasi pengaturan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak.

### 1.7.6. Definisi Konseptual

Selanjutnya, perlu dijelaskan mengenai arti dari masing-masing kata yang terdapat dalam judul penelitian ini yakni:

#### 1. Formulasi

Formule dalam kamus hukum berarti dalil; rumus.<sup>26</sup> Formulasi seperti yang terdapat di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti perumusan. Sedangkan kata memformulasikan berarti merumuskan atau juga menyusun dalam bentuk yang tepat.<sup>27</sup> Dalam istilah hukum, formulasi berarti merumuskan atau menyusun suatu isu hukum tertentu ke dalam bentuk peraturan perundang undangan yang sebelumnya belum pernah ada guna mencapai kepastian hukum.

#### 2. Akta Autentik

Akta Autentik merupakan “suatu akta yang dibuat dalam bentuk sebagaimana yang telah ditetapkan Undang-Undang, dibuat oleh atau di hadapan seorang pejabat umum yang mempunyai kewenangan untuk itu ditempat akta tersebut dibuat.” (Pasal 1868 BW).<sup>28</sup>

#### 3. Notaris

Notaris adalah pejabat umum yang mempunyai kewenangan dalam hal pembuatan akta autentik serta memiliki kewenangan lainnya yang diatur oleh Undang-Undang Jabatan Notaris dan Undang-Undang lainnya.

---

<sup>26</sup> J.T. Prasetyo, *Kamus Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm.50

<sup>27</sup> <https://kbbi.web.id/formulasi> (diakses pada tanggal 7 Februari 2018 pada pukul 19.34 Waktu Indonesia Barat)

<sup>28</sup> J.T. Prasetyo, *Op.Cit*, hlm.6

#### **4. Pengangkatan Anak**

Pengangkatan anak merupakan suatu perbuatan hukum yaitu dimana terjadi suatu proses peralihan seorang anak yang akan diangkat dari lingkungan kekuasaan orang tua kandung, wali sah, atau dapat pula orang lain yang bertanggung jawab akan perawatan, pendidikan, dan juga dalam membesarkan anak tersebut, yang kemudian dialihkan ke dalam lingkungan kekuasaan keluarga orang tua angkat.

#### **5. Anak Angkat**

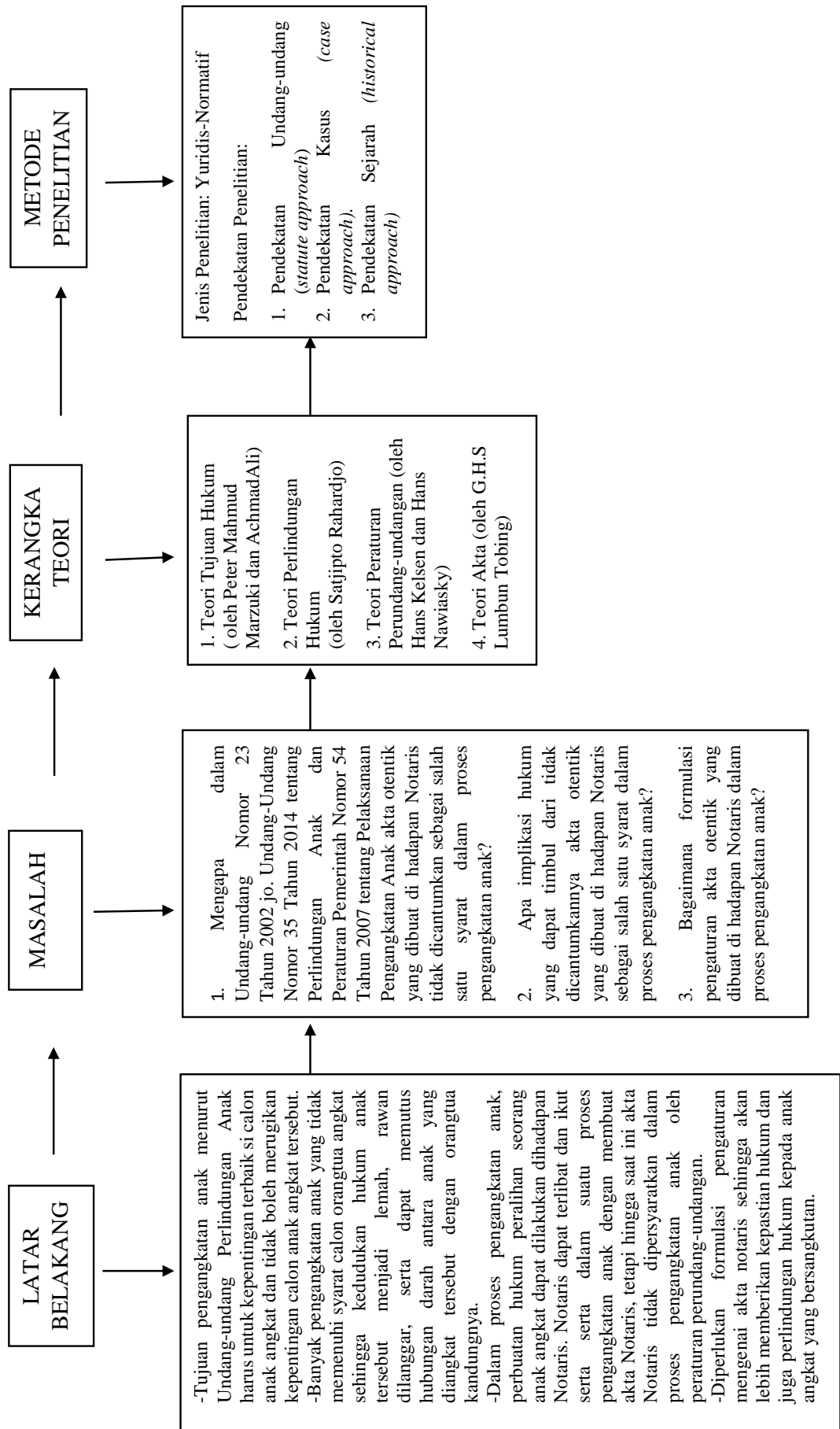
Anak angkat merupakan anak yang beralih dari lingkungan kekuasaan keluarga orang tua kandungnya, wali sah, atau orang lain yang mereka kemudian bertanggungjawab atas semua perawatan, pendidikan, dan juga dalam hal membesarkan anak tersebut, peralihan tersebut terjadi ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya yakni berdasarkan keputusan atau penetapan pengadilan.

#### **6. Orang tua Angkat**

Orang tua angkat adalah seseorang yang diberi kekuasaan yang digunakan untuk merawat, serta mendidik, dan juga membesarkan anak angkatnya berdasarkan pada peraturan perundangan yang berlaku dan juga berdasarkan adat kebiasaan.

## 1.8. DESAIN PENELITIAN

Gambar 1. Desain Penelitian



## **1.9. Sistematika Penelitian**

### **BAB I. PENDAHULUAN**

Memuat tentang Latar Belakang Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Orisinalitas Penelitian, Kerangka Teoretik, Metode Penelitian, Desain Penelitian serta Sistematika Penelitian.

### **BAB II. KAJIAN PUSTAKA**

Menjelaskan secara detail mengenai Hak-Hak Anak Angkat Dalam Sistem Hukum Nasional, Kedudukan Hukum Anak Angkat Dalam Sistem Hukum Nasional, dan Prosedur dan Mekanisme Pengangkatan Anak.

### **BAB III. FAKTOR-FAKTOR PENYEBAB DALAM UU RI NOMOR 23 TAHUN 2002 JO. UU RI NOMOR 35 TAHUN 2014 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK DAN PP NOMOR 54 TAHUN 2007 TENTANG PELAKSANAAN PENGANGKATAN ANAK TIDAK MENCANTUMKAN AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DIHADAPAN NOTARIS SEBAGAI SALAH SATU SYARAT DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK**

Membahas dan menjawab rumusan masalah mengenai faktor-faktor penyebab dalam UU RI Nomor 23 Tahun 2002 jo. UU RI Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan PP Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak tidak mencantumkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak.

### **BAB IV. IMPLIKASI HUKUM YANG DAPAT TIMBUL DARI TIDAK DICANTUMKANNYA AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DIHADAPAN NOTARIS SEBAGAI SALAH SATU SYARAT DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK**

Membahas dan menjawab rumusan masalah mengenai implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak.

## **BAB V. FORMULASI PENGATURAN TENTANG AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DIHADAPAN NOTARIS DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK.**

Membahas dan menjawab rumusan masalah mengenai formulasi pengaturan tentang akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak.

## **BAB VI KESIMPULAN DAN SARAN**

Memuat tentang kesimpulan terhadap rumusan masalah yang mengenai faktor-faktor penyebab dalam UU RI Nomor 23 Tahun 2002 jo. UU RI Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan PP Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak tidak mencantumkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, serta formulasi pengaturan tentang akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak, kemudian juga memuat saran baik bagi pembuat Undang-Undang (DPR dan Pemerintah), bagi Notaris, serta bagi orang tua angkat dan orang tua kandung.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### 2.1. Hak-Hak Anak Angkat Dalam Sistem Hukum Nasional

##### 2.1.1. Pengertian Anak

Dalam Pasal 1 Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak dinyatakan bahwa Anak merupakan seseorang yang belum berumur 18 (delapan belas) tahun, termasuk juga anak yang masih dalam kandungan. Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 4 Tahun 1979 tentang Kesejahteraan Anak, anak merupakan potensi dan juga penerus cita-cita bangsa yang dasar-dasarnya telah diletakkan oleh generasi sebelum mereka. Dari pandangan sosial, pendapat Haditono menyatakan bahwa anak merupakan makhluk yang memberikan pemeliharaan, kasih sayang, dan tempat bagi perkembangannya. Anak adalah bagian dari keluarga dan keluarga harus memberikan kesempatan untuk anak agar belajar tingkah laku yang nantinya akan sangat penting untuk perkembangan yang cukup baik dalam kehidupan bersama.<sup>1</sup> Pengelompokan anak menurut pengertian hukum perdata di bangun dari beberapa aspek keperdataan yang ada pada anak sebagai seorang subjek hukum yang tidak mampu. Aspek-aspek tersebut sebagai berikut: <sup>2</sup>

1. Status belum dewasa (batas usia) sebagai subjek hukum

---

<sup>1</sup><http://duniapsikologi.dagdigdug.com/2008/11/19/pengertian-anak-tinjauan-secara-kronologis-dan-psikologis> (diakses pada tanggal 22 Oktober 2017, pukul 20.10 Waktu Indonesia Barat)

<sup>2</sup> Harry A Tuhumury, Januari 2013, *Tinjauan Yuridis Tentang Hak Waris Anak Angkat Terhadap Harta Warisan Menurut Kompilasi Hukum Islam*, Legal Pluralism Volume 3 Nomor 1

## 2. Hak-hak anak dalam hukum

### 2.1.2 Pengertian Anak Angkat

Menurut Hilman Hadikusuma, anak angkat merupakan anak dari orang lain yang kemudian dianggap sebagai anak sendiri oleh orang tua angkatnya secara resmi menurut hukum adat.<sup>3</sup>

Menurut Ensiklopedia Umum, anak angkat merupakan suatu cara dalam mengadakan hubungan antar orang tua dan juga anak yang diatur dalam peraturan perundangundangan yang berlaku.

Sedangkan menurut Surojo Wignodipuro:<sup>4</sup>

“Anak angkat adalah suatu perbuatan yaitu mengambil anak dari orang lain untuk dijadikan anak dalam keluarganya sendiri sedemikian rupa hingga antar orang tua angkat dan anak itu timbul suatu hubungan kekeluargaan, yang sama seperti yang terdapat pada orang tua kandung dengan anak kandungnya sendiri.”

Kemudian menurut Muderis Zaini:<sup>5</sup>

“ Anak angkat adalah proses untuk menyatukan seorang anak yang diketahui bahwa anak tersebut adalah anak orang lain kedalam keluarganya. Anak tersebut diperlakukan sebagai anak dari berbagai macam segi, yaitu dari segi kecintaan, memberi nafkah, termasuk pendidikan dan pelayanan segala kebutuhan anak tersebut, dan bukan diperlakukan seperti anak nashabnya sendiri. “

Menurut M. Djojodiguno dan R. Tirtawinata adalah sebagai berikut:

“Anak angkat merupakan proses pengambilan anak orang lain dengan tujuan agar anak itu menjadi anak dari orang tua yang mengangkatnya. Serta adopsi ini harus dilakukan dengan sedemikian rupa sampai anak angkat itu baik lahir maupun batin dapat menjadi anaknya sendiri.“

Dalam PP Nomor 54 Tahun 2007, Pasal 1 angka 1 menyatakan bahwa anak angkat merupakan anak yang beralih dari lingkungan kekuasaan dan tanggung

<sup>3</sup> Hilman Hadikusuma, *Hukum Perkawinan Adat*, (Bandung: Alumni, 1991), hlm. 20.

<sup>4</sup> Surojo Wignodipuro, *Asas-asas Hukum Adat*, (Jakarta :Kinta, 1972) hlm.14

<sup>5</sup> Muderis Zaini, *Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum*. (Jakarta: Sinar Grafika, 1995), hlm.85.



jawab keluarga orang tua kandungnya, wali sah, atau orang lain yang mereka kemudian bertanggungjawab atas semua perawatan, pendidikan, dan juga dalam hal membesarkan anak tersebut, peralihan tersebut terjadi ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya yakni berdasarkan keputusan atau penetapan pengadilan.

### **2.1.3. Syarat-syarat calon anak angkat.**

Berdasarkan Pasal 12 PP Nomor 54 Tahun 2007 dinyatakan:

“Syarat-syarat anak yang akan diangkat adalah:

1. Belum berusia 6 (enam) tahun;
2. Berusia 6 (enam) tahun s/d belum berusia 12 (dua belas) tahun, sepanjang ada alasan yang mendesak atau *urgent* ( seperti : korban bencana, pengungsi, dsb, hal ini dilakukan demi kepentingan terbaik bagi anak );
3. Berusia 12 (duabelas) tahun, belum berusia 18 (delapanbelas) tahun, sepanjang anak memerlukan perlindungan khusus baginya (contoh: anak yang berada dalam situasi dan kondisi darurat; anak yang berurusan dengan hukum; anak yang berasal dari kaum minoritas; anak yang tereksplorasi secara ekonomi dan/atau seksual; anak yang menjadi korban penyalahgunaan narkoba; anak yang menjadi korban penculikan, penjualan serta perdagangan orang; anak korban kekerasan baik dari segi fisik ataupun mental; anak yang mengalami kecacatan; dan anak korban perlakuan salah).
4. Merupakan anak yang terlantar atau ditelantarkan (anak yang kebutuhannya tidak tercukupi, baik fisik, mental, spritual maupun sosial);
5. Berada di dalam pengasuhan keluarga atau di dalam pengasuhan Lembaga Pengasuhan Anak yang mempunyai izin Menteri Sosial untuk bekerja di dalam bidang pengangkatan anak;
6. Memerlukan perlindungan khusus.”

### **2.1.4 Pengertian Orang tua**

Orang tua merupakan ayah dan/atau ibu dari seseorang anak, baik itu melalui hubungan biologis maupun hubungan sosial. Kedua orang tua tersebut mempunyai peranan yang penting dalam menjaga, serta mendidik, dan juga membesarkan anak, panggilan ibu atau ayah sebenarnya dapat diberikan untuk perempuan atau pria yang bukan merupakan orang tua kandung (orang tua biologis) dari seseorang yang mengisi peran ini. Contohnya adalah kepada orang tua angkat yang terjadi karena adopsi atau ibu tiri yang merupakan istri

ayah biologis anak dan juga pada ayah tiri yang merupakan suami dari ibu biologis anak.

Menurut Thamrin Nasution, orang tua adalah setiap orang yang bertanggungjawab dalam suatu keluarga dan tugas rumah tangga atau bisa juga disebut sebagai bapak dan ibu.

Sedangkan menurut Hurlock pengertian orang tua adalah:

“Orang tua ialah orang dewasa yang akan membawa anaknya ke dalam masa dewasa, dan yang terpenting dalam masa perkembangan. Tugas orang tua adalah untuk mempersiapkan anaknya menuju ke dalam masa kedewasaan dengan cara memberikan bimbingan, saran, dan juga pengarahan yang dapat mempersiapkan anak dalam menjalani kehidupan berikutnya. Dalam memberikan bimbingan, saran, dan juga pengarahan pada anak caranya akan berbeda-beda pada masing-masing keluarga sebab setiap orang tua memiliki kondisi atau keadaan tertentu yang sangat berbeda diantara keluarga yang satu dengan keluarga yang lain.”

#### **2.1.5. Pengertian Orang tua Angkat**

Menurut Pasal 1 ayat 4 PP Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, pada intinya pengertian orang tua angkat adalah seseorang yang diberi kekuasaan yang digunakan untuk merawat, serta mendidik, dan juga membesarkan anak angkatnya berdasarkan pada peraturan perundangan yang berlaku dan juga berdasarkan adat kebiasaan. Orang tua Angkat adalah orang tua anak angkat setelah terjadi peralihan seorang anak dari suatu lingkungan kekuasaan orang tua kandungnya, disamakan sebagai wali sah, atau seseorang yang bertanggung jawab akan perawatan, pendidikan, serta dalam hal membesarkan anak angkat tersebut.

Sedangkan pengertian yang terdapat di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (atau disingkat “KBBI”) pengertian orang tua angkat adalah pria dan wanita yang menjadi ayah dan ibu seseorang berdasarkan adat atau hukum yang berlaku; tua asuh orang yang membiayai (sekolah dan sebagainya) anak yang

bukan anaknya sendiri atas dasar kemanusiaan: penyaluran dana asuh berjalan lancar.

Dalam peraturan perundang-undangan dipersyaratkan bahwa sebelum melaksanakan adopsi atau melakukan pengangkatan anak, calon orang tua angkat tersebut harus memenuhi syarat-syarat calon orang tua angkat untuk benar-benar akan dapat menjamin kesejahteraan anak.<sup>6</sup>

#### **2.1.6. Syarat-syarat calon orang tua angkat**

Berdasarkan Pasal 13 PP Nomor 54 Tahun 2007 syarat-syarat calon orang tua angkat adalah sebagai berikut:

“Syarat-syarat calon orang tua angkat adalah:

1. Sehat jasmani dan rohani;
2. Berumur paling rendah 30 (tiga puluh) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun;
3. Beragama sama dengan agama calon anak angkat;
4. Berkelakuan baik dan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak kejahatan;
5. Berstatus menikah paling singkat 5 (lima) tahun;
6. Tidak merupakan pasangan sejenis;
7. Tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak;
8. Dalam keadaan mampu ekonomi dan sosial;
9. Memperoleh persetujuan anak dan izin tertulis orang tua atau wali anak;
10. Membuat pernyataan tertulis bahwa pengangkatan anak adalah demi kepentingan terbaik bagi anak, kesejahteraan dan perlindungan anak;
11. Adanya laporan sosial dari pekerja sosial setempat;
12. Telah mengasuh calon anak angkat paling singkat 6 (enam) bulan, sejak izin pengasuhan diberikan; dan
13. Memperoleh izin Menteri dan/atau kepala instansi sosial.”

#### **2.1.7. Hak-Hak Anak Angkat Dalam Sistem Hukum Nasional**

Anak angkat dan anak-anak lain pada hakikatnya merupakan amanah dan karunia Tuhan yang dalam dirinya melekat hak-hak yang perlu dan harus dihormati serta dijunjung tinggi oleh orangtua angkatnya dan masyarakat pada umumnya, hak-hak anak angkat yang dimaksud adalah:<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Darwin Prinst, *Hukum Anak Indonesia*, (Bandung :PT. Citra Aditya Bakti, 2003) , hlm.60.

<sup>7</sup> Atoillah Karim, 2011, *Kedudukan Anak Angkat Dalam Pembagian Warisan Menurut Hukum Islam*, Tesis Fakultas Hukum Universitas Wiralodra, hlm.252.

- “1. Berhak untuk dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi.
2. Berhak atas suatu nama sebagai identitas diri dan status kewarganegaraan.
3. Berhak untuk beribadah menurut agamanya berfikir dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya dalam bimbingan orangtuanya.
4. Berhak untuk mengetahui orangtuanya, dibesarkan dan diasuh orang tuanya sendiri.
5. Dalam hal karena suatu sebab orangtuanya tidak dapat menjamin tumbuh kembang anak, atau anak dalam keadaan terlantar, maka anak tersebut berhak diasuh dan diangkat oleh orang tua lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
6. Berhak memperoleh pelayanan kesehatan dan jasmani sosial sesuai dengan kebutuhan fisik, mental, spiritual, dan sosial.
7. Berhak memperoleh pendidikan dan pengajaran dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya.
8. Khusus untuk anak yang menyandang cacat juga berhak memperoleh pendidikan luar biasa, sedangkan untuk anak yang mempunyai keunggulan juga berhak mendapatkan pendidikan khusus.
9. Setiap anak berhak untuk beristirahat dan memanfaatkan waktu luang, bergaul dengan anak yang sebaya, bermain dan berekreasi sesuai dengan minat, bakat dan tingkat kecerdasannya demi perkembangan diri
10. Setiap anak berhak menyatakan dan didengar pendapatnya, menerima, mencari, dan memberikan informasi sesuai tingkat kecerdasan dan usianya demi pengembangan dirinya sesuai dengan nilai-nilai kesusilaan dan kepatutan.
11. Setiap anak yang dalam pengasuhan orangtua, wali atau pihak manapun yang bertanggung jawab atas pengasuhan, berhak mendapat perlindungan dari perlakuan:
  - a. diskriminasi,
  - b. eksploitasi, baik ekonomi maupun seksual
  - c. penelantaran
  - d. kekerasan, dan penganiayaan , ketidakadilan”

## **2.2. Kedudukan Hukum Anak Angkat Dalam Sistem Hukum Nasional**

### **2.2.1. Kedudukan Hukum Anak Angkat**

Anak pada umumnya dan anak angkat pada khususnya merupakan tunas, potensi, harapan, serta generasi muda penerus cita-cita serta perjuangan

bangsa. Anak juga memiliki peran yang sangat penting, yaitu untuk menjamin serta mempertahankan kelangsungan eksistensi bangsa dan negara ini pada masa yang akan datang. Agar anak pada umumnya, dan anak angkat pada khususnya kelak dapat memikul tanggung jawab berat tersebut, sehingga anak perlu mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya dan juga sebesar-besarnya untuk tumbuh serta berkembang secara optimal, baik dari segi fisik, mental maupun sosial, serta mempunyai akhlak yang mulia, perlu dilakukan suatu upaya perlindungan dan untuk mewujudkan kesejahteraan anak yaitu dengan selalu memberikan jaminan terhadap pemenuhan berbagai haknya serta adanya perlakuan tanpa diskriminatif.<sup>8</sup> Anak angkat yang juga merupakan bagian dari anak Indonesia perlu dijamin hak dan kedudukan hukumnya melalui perlindungan anak.

### **2.2.2 Kedudukan Hukum Anak Angkat Menurut Kompilasi Hukum Islam, Hukum Adat, dan Hukum Perdata dan Perbandingan Diantara Sistem Hukum Tersebut.**

Secara yuridis Islam, mengangkat anak dihukumkan boleh (*mubah*) namun dengan syarat yang ketat seperti tidak boleh menyamakan kedudukan hukumnya dengan anak kandung (*nasabiyah*). Yang tidak dikenal, atau secara tegasnya dilarang oleh agama Islam adalah:<sup>9</sup>

- a) pengangkatan anak untuk meneruskan keturunan dan
- b) dijadikan seperti anak kandung.

---

<sup>8</sup> Ahmad Kamil, M. Fauzan, *Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak di Indonesia*, (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2008) , hlm.57

<sup>9</sup> A. Rachmad Budiono, *Pembaruan Hukum Kewarisan Islam Di Indonesia*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999), hlm. 192.

M. Budiarto menyatakan bahwa:

“Dalam hukum Islam pengangkatan anak tidak membawa akibat hukum dalam hal hubungan darah, hubungan wali-mewali, dan hubungan waris-mewaris dengan orangtua angkat. Sehingga anak angkat tetap menjadi ahli waris dari orangtua kandungnya dan anak tersebut tetap memakai nama dari ayah kandungnya”.<sup>10</sup>

Berdasarkan pemahaman yang demikian, hukum Islam memperbolehkan mengangkat anak namun dalam batas-batas tertentu yakni selama tidak membawa akibat hukum dalam hal hubungan darah, hubungan wali-mewali, dan hubungan waris-mewaris dengan orangtua angkat.

Pengangkatan anak menurut hukum Adat yang ada di Indonesia dibagi dalam dua macam yang dapat berakibat kepada status dan kedudukan anak angkat itu sendiri, baik terhadap status dan kedudukannya di dalam keluarga orangtua kandungnya maupun di dalam keluarga orangtua angkatnya. Menurut I.G.N. Sugangga, dari dua macam pengangkatan anak tersebut, yaitu:<sup>11</sup>

1. Pengangkatan secara terang dan tunai, artinya pengangkatan anak yang dilakukan secara terbuka dihadiri oleh segenap keluarga, pemuka-pemuka adat /pejabat adat (pengertian terang) dan seketika itu juga diberikan pembayaran uang adat (pengertian tunai).
2. Pengangkatan secara tidak terang dan tidak tunai, artinya pengangkatan anak yang dilakukan secara diam-diam, tanpa mengundang keluarga seluruhnya biasanya hanya keluarga tertentu saja, tidak dihadiri oleh pemuka /pejabat adat

---

<sup>10</sup> M. Budiarto, *Pengangkatan Anak Ditinjau Dari Segi Hukum*, (Jakarta: Akademika Pressindo, 1985), hlm. 5.

<sup>11</sup> I.G.N. Sugangga, *Hukum Waris Adat*, (Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995), hlm. 35.

atau desa, dan tidak dengan pembayaran uang adat. Ini biasanya bermotif hanya atas dasar perikemanusiaan ingin mengambil anak tersebut untuk memelihara, dan pula meringankan beban tanggungan dari orangtua asli anak tersebut.

Perbedaan antara pengangkatan anak secara terang dan tunai dengan pengangkatan anak secara tidak terang dan tidak tunai terletak pada akibat hukumnya. Pada pengangkatan anak secara terang dan tunai, anak angkat tersebut putus hubungan dengan orangtua kandungnya, masuk menjadi keluarga orangtua angkatnya serta berhak mewaris dari orangtua angkatnya, dan tidak berhak mewaris dari orangtua kandungnya. Sebaliknya pengangkatan anak secara tidak terang dan tidak tunai, anak angkat tersebut bertempat tinggal serta dipelihara oleh orangtua angkatnya tetapi tidak putus hubungan dengan orangtua kandungnya. Dengan demikian anak angkat tersebut masih tetap mewaris dari orangtua kandungnya.

Pada kenyataannya, secara umum pengangkatan anak dapat digolongkan menjadi 2 macam, yaitu:<sup>12</sup>

1. *“Adoptio Plena*, yaitu adopsi yang menyeluruh dan mendalam sekali akibat hukumnya. Anak yang diangkat memutuskan sama sekali hubungan hukum dengan orangtua kandungnya dan meneruskan hubungan hukum dengan orangtua yang mengangkatnya. Akibat hukumnya, anak tersebut mempunyai hak waris dari orangtua angkatnya dan tidak lagi mempunyai hak waris dari orangtua kandungnya.
2. *Adoptio Minus Plena*, yaitu adopsi yang tidak demikian mendalam dan menyeluruh akibat hukumnya. Jadi disini hanyalah untuk pemeliharaan saja

---

<sup>12</sup> Sudargo Gautama, *Soal-soal Aktual Hukum Perdata Internasional Jilid 2*, (Bandung: Alumni, 1981), hlm. 66.

sehingga dengan sendirinya tidak menimbulkan hak waris dari orangtua angkatnya.”

Sehingga dari akibat hukum adopsi seperti yang telah dijelaskan diatas, dapat diketahui bahwa adopsi di dalam hukum Perdata masuk ke dalam kategori *Adoptio Plena*, yaitu merupakan adopsi yang menyeluruh dan mendalam sekali akibat hukumnya, sehingga anak yang diangkat terputus sama sekali hubungan hukumnya dengan orangtua kandungnya dan meneruskan hubungan hukum dengan orangtua yang mengangkatnya. Dimana hal tersebut berakibat anak angkat mempunyai hak waris dari orangtua angkatnya dan tidak lagi mempunyai hak waris dari orangtua kandungnya.

Adopsi yang dilakukan menurut hukum Perdata (termasuk *Staatsblad* 2927 No.129) , menjadi kewenangan dari Pengadilan Negeri. Dimana adopsi yang dilakukan melalui Pengadilan Negeri membawa akibat hukum terputusnya hubungan darah atau nasab antara anak angkat dengan orangtua kandungnya. Sehingga dengan terputusnya hubungan darah atau nasab antara anak angkat dengan orangtua kandungnya tersebut akan turut membawa akibat-akibat hukum yang lain, yaitu anak angkat tidak lagi berada dibawah kekuasaan orangtua kandungnya, anak angkat tidak lagi memakai nama keturunan dari orangtua kandungnya karena secara hukum anak tersebut telah keluar dari lingkungan garis keturunan keluarga asalnya, dan anak angkat tidak lagi berhak menjadi ahli waris dari orangtua kandungnya. Untuk lebih jelasnya berikut adalah perbandingan pengangkatan anak dari berbagai sistem hukum yang ada di Indonesia:



Tabel 2.

## Perbandingan Pengangkatan Anak

No.	Unsur Pembanding	<i>Staatsblad</i> 1917 No.129	Hukum Adat	Perundang- undangan	Hukum Islam
1	Calon Orang tua Angkat	Laki -laki Tionghoa berstatus kawin, duda, janda cerai mati/belum kawin	Variatif antara laki-laki/ perempuan kawin, pernah/ belum menikah	Laki-laki/ perempuan kawin, pernah/belum menikah	Laki-laki/ perempuan kawin, pernah kawin/ belum menikah
2.	Calon Anak Angkat	Laki-laki Tionghoa/ perempuan	Laki-laki atau perempuan	Laki-laki atau perempuan	Laki-laki atau perempuan
3.	Agama	Terbatas pada golongan Tionghoa	Tanpa memandang agama	Harus seagama	Harus seagama yaitu agama Islam
4.	Tujuan	Meneruskan keturunannya (tujuan lainnya)	Variatif	Kepentingan terbaik bagi anak	Kepentingan terbaik bagi anak
5.	Hubungan dengan orang tua angkat dan orang tua kandung	Berubah status menjadi anak kandung orang tua angkat dan putus segala hubungan keperdataan berdasarkan keturunan karena kelahiran	Variatif	Tetap berstatus anak kandung dari orang tua kandungnya, tidak memutuskan hubungan darah	Tetap berstatus anak kandung dari orang tua kandungnya, tidak memutuskan hubungan darah atau nasab
6.	Kewarisan	Saling mewarisi dengan orang tua angkat, putus dengan orang tua kandung	Variatif	Belum tegas mengatur, dapat dikaitkan dengan ketentuan tidak memutuskan hubungan darah	Tidak saling mewarisi dengan orang tua angkat, dapat wasiat wajibah. Tetap saling mewarisi dengan orang tua kandung

7.	Wali nikah	Ayah angkat berstatus ayah kandung	Variatif	Tetap ayah kandung atau wali nasab	Tetap ayah kandung atau wali nasab
8.	Hubungan mahram	Berlaku larangan perkawinan dengan orang tua angkatnya, selain dengan kerabat asal	Variatif	Belum tegas mengatur, dapat dikaitkan dengan tidak memutuskan hubungan darah	Orang tua angkat bukan mahram anak angkat, tetap hubungan mahram dengan keluarga asal
9.	Tata cara	Akta Notaris	Secara adat, ke pengadilan kalau ada urgensi	Putusan/ penetapan Pengadilan	Putusan/ penetapan Pengadilan
10.	Pengadilan yang berwenang	Pengadilan Negeri	Pengadilan Negeri	Pengadilan Negeri dan Pengadilan Agama	Pengadilan Agama

Sumber: Dari data sekunder, diolah<sup>13</sup>

## 2.3. Prosedur dan Mekanisme Pengangkatan Anak

### 2.3.1. Pengertian Pengangkatan Anak

Berdasarkan PP Nomor 54 Tahun 2007, Pasal 1 angka 2 pengangkatan anak merupakan suatu perbuatan hukum yaitu dimana terjadi suatu proses peralihan seorang anak yang akan diangkat dari lingkungan kekuasaan orang tua kandung, wali sah, atau dapat pula orang lain yang bertanggung jawab akan perawatan, pendidikan, dan juga dalam membesarkan anak tersebut, yang kemudian dialihkan ke dalam lingkungan kekuasaan keluarga orang tua angkat. Dan berdasarkan pasal 2 Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, pengangkatan anak haruslah bertujuan untuk kepentingan terbaik bagi si calon anak angkat, hal ini dalam rangka untuk mewujudkan kesejahteraan anak serta perlindungan anak, yang

<sup>13</sup> Musthofa Sy, *Op.Cit*, hlm.45

akan dilaksanakan berdasarkan adat kebiasaan setempat serta ketentuan peraturan perundang-undangan. Sedangkan, di dalam KUHPerdara atau biasa disebut BW tidak mengatur suatu ketentuan mengenai pengangkatan anak atau adopsi. Dalam BW hanya diatur mengenai pengakuan anak diluar kawin, tepatnya dalam Buku I Bab 12 bagian ketiga BW, pada Pasal 280 sampai 289 yang isinya mengatur mengenai pengakuan terhadap anak-anak diluar kawin. Dalam kamus hukum, *adoptie* adalah mengangkat seorang anak orang lain sebagai anak sendiri dan memiliki hak yang sama dengan anak kandung.<sup>14</sup>

Sedangkan dari sisi etimologi ada beberapa istilah dalam pengangkatan anak. Secara etimologi pengangkatan anak di Indonesia sering disebut dengan adopsi. Adopsi bersumber dari kata *adoptie* yang dalam bahasa Belanda atau dalam bahasa Inggris disebut *adoption*. Kata adopsi secara umum dapat berarti pengangkatan seorang anak dijadikan seperti anak kandung atau anak sendiri. Sedangkan pengangkatan anak dalam bahasa Arab dikenal sebagai *tabanni*, yang berarti mengambil anak angkat atau menjadikannya seseorang sebagai anak.<sup>15</sup>

Dari aspek terminologi, pengertian pengangkatan anak (adopsi) adalah:

- a. Adopsi adalah pengangkatan seorang anak menjadi anak kandungnya.<sup>16</sup>
- b. Adopsi adalah suatu cara untuk melakukan hubungan antar orang tua angkat serta anak angkat yang diatur di dalam suatu peraturan perundang undangan. Biasanya, adopsi dilakukan agar mendapatkan ahli waris atau dapat pula agar dapat mempunyai anak untuk orang tua yang tidak dapat mendapatkan anak.

---

<sup>14</sup> J.T. Prasetyo. *Op.Cit*, hlm.4

<sup>15</sup> Muderis Zaini, *Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1995), hlm.4

<sup>16</sup> Subekti, Tjitrosoedibjo, *Kamus Hukum*, (Jakarta :Pradnya Paramitha, 2003), hlm.6.

Akibatnya adalah anak yang diadopsi tersebut akan mempunyai status sebagai anak kandung yang sah diikuti dengan segala hak dan kewajibannya, termasuk dalam hal mewaris.

Sedangkan dari pendapat para pakar hukum, pengangkatan anak atau adopsi adalah:

a. R. Soepomo

“ Adopsi adalah mengangkat anak orang lain sebagai anak sendiri. ”<sup>17</sup>

b. Surojo Wigjojodipuro

“ Adopsi adalah suatu perbuatan pengambilan anak orang lain ke dalam keluarga sendiri sedemikian rupa sehingga antara orang yang memungut anak dan anak yang dipungut itu timbul suatu hukum kekeluargaan yang sama, seperti yang ada antara orang tua dan anak kandungnya sendiri.”<sup>18</sup>

c. Soedharyo Soimin

“ Pengangkatan anak atau adopsi adalah suatu perbuatan mengambil anak orang lain ke dalam keluarga sendiri, sehingga dengan demikian antara orang yang mengambil anak dengan anak yang diangkat timbul suatu hubungan hukum.”<sup>19</sup>

Kemudian, dalam hukum adat terdapat bermacam-macam istilah mengenai pengangkatan anak, misalnya istilah *mupu anak* di Cirebon, kemudian istilah *ngukut anak* di suku Sunda, istilah *ngentanayang* di Bali, kemudian *anak angkat* di Batak Karo, istilah *meki anak* di Minahasa, istilah *ngukup anak* di Suku Dayak Manan, dan *mulang jurai* di Rejang.<sup>20</sup>

---

<sup>17</sup> Muderis Zaini, *Op.Cit*, hlm.5.

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm.5.

<sup>19</sup> Soedharyo Soimin, *Hukum Orang dan Keluarga*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2004) , hlm.35.

<sup>20</sup> Djaja S. Meliala, *Pengangkatan Anak (Adopsi) di Indonesia*, (Bandung: Tarsito, 1992 ), hlm.8.

### **2.3.2. Prosedur pengangkatan anak antar=Warga Negara Indonesia dan pengangkatan anak WNA oleh WNI (*Inter Country Adoption*)**

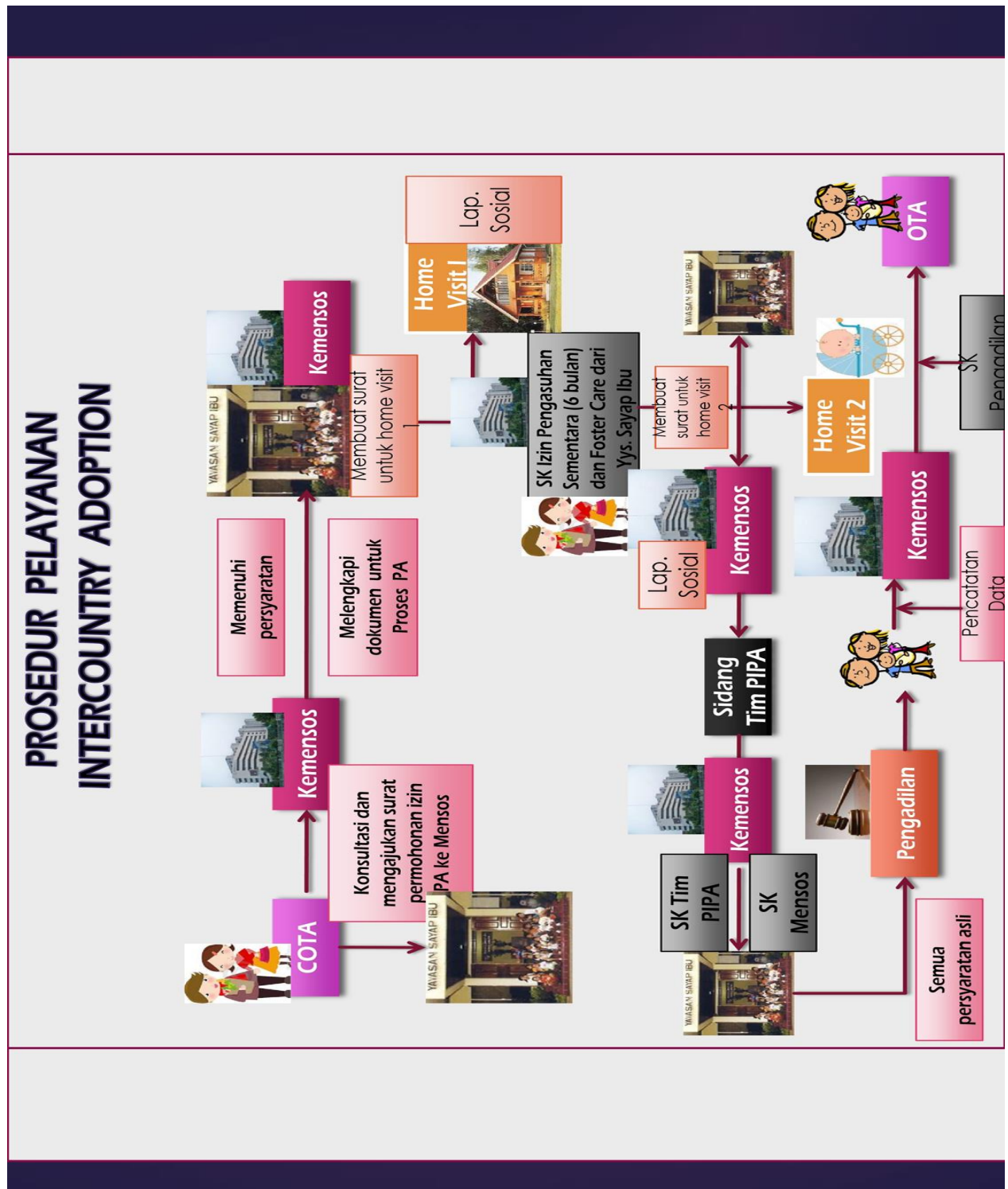
Berikut adalah prosedur pengangkatan anak antar-Warga Negara Indonesia (WNI) dan pengangkatan anak WNA oleh WNI (*Inter Country Adoption*):

### Gambar 2. Prosedur Pengangkatan Anak Antar WNI



**Sumber: “Subdit Pelayanan Sosial Anak Balita Direktorat Rehabilitasi Sosial Anak Kementerian Sosial RI”**

Gambar 3. Prosedur Pengangkatan Anak yang salah satu pihaknya adalah Warga Negara Asing (*Inter Country Adoption*)



Sumber: “Subdit Pelayanan Sosial Anak Balita Direktorat Rehabilitasi Sosial Anak Kementerian Sosial RI”

### 2.3.3. Prosedur dan Mekanisme untuk Mengajukan Permohonan Pengangkatan Anak di Pengadilan.

Tujuan dari suatu proses di pengadilan adalah untuk mendapatkan putusan hakim atau penetapan hakim yang berkekuatan tetap, yang artinya suatu putusan atau penetapan hakim yang tidak dapat dirubah lagi. Dengan putusan hakim hubungan antara kedua pihak yang berperkara atau yang berproses ditetapkan untuk selama-lamanya dengan tujuan agar, apabila salah satu pihak ataupun kedua pihak sama-sama tidak menaati putusan atau penetapan tersebut, maka secara sukarela dapat dipaksakan dengan bantuan alat negara (dengan kekuatan hukum).<sup>21</sup> Sedangkan penetapan ialah “*jurisdiction voluntaria*” yang artinya penetapan bukanlah peradilan yang sesungguhnya sebab pada penetapan hanyalah terdapat permohonan dan tidak ada lawan hukum.

Perbedaan antara penetapan dengan putusan adalah didalam penetapan tidak ada kata “mengadili” melainkan menggunakan kata “menetapkan”. Selain itu dapat dilihat dari pihak-pihak yang berperkara, dalam putusan pihak yang berperkara ada dua yakni Penggugat dan Tergugat. Penggugat merupakan seseorang yang merasa haknya dilanggar dan tergugat merupakan seseorang yang digugat oleh penggugat karena penggugat merasa telah dilanggar haknya. Sedangkan dalam penetapan pihak yang terlibat hanya 1 orang saja yaitu Pemohon.

---

<sup>21</sup> R. Subekti, *Hukum Acara Perdata*, (Bandung:Binacipta, 1989), Hlm. 124



Penetapan mengenai pengangkatan anak termasuk dalam kategori Putusan Deklarator yakni merupakan putusan yang bersifat menyatakan atau hanya menegaskan suatu keadaan hukum saja. Penetapan pengadilan mengenai pengangkatan anak berarti bahwa antar orang tua angkat dengan anak angkatnya terjadi hubungan hukum yang berupa pengangkatan anak yang akan menegaskan keadaan hukum serta kedudukan bagi anak angkat sebagai anak yang sah. Selain itu penetapan pengadilan juga berfungsi untuk mempertegas status anak angkat tersebut serta menjamin kepastian hukum dari proses pengangkatan anak tersebut. Hal itu guna untuk menghindari sengketa dan menjamin hak-hak anak angkat tersebut di kemudian hari.

Untuk dapat mengajukan permohonan pengangkatan anak di Pengadilan, khususnya pengangkatan anak antar sesama Warga Negara Indonesia (WNI), , prosedurnya antara lain yaitu: <sup>22</sup>

“- Prosedur permohonan pengangkatan anak yaitu:

a) Permohonan diajukan kepada Pengadilan Negeri tempat domisili anak angkat (orang tua kandung / wali )atau tempat domisili Lembaga Pengasuhan dari mana anak tersebut diangkat.

b) Isi Surat Permohonan :

Di bagian posita dari permohonan tersebut secara jelas diuraikan dasar yang mendorong diajukannya permohonan pengangkatan anak tersebut;

1. Harus tampak bahwa permohonan pengangkatan anak itu bertujuan yang utama adalah untuk kepentingan dan kesejahteraan calon anak angkat tersebut, dan dideskripsikan kemungkinan-kemungkinan kehidupan si anak di masa depan setelah pengangkatan anak terjadi;
2. Isi petitum harus tunggal, misalnya : agar pengangkatan anak yang telah dilakukan oleh Pemohon (J) terhadap anak dari K yang bernama L dinyatakan sah, tanpa ditambahi tuntutan lain seperti : agar ditetapkan anak bernama L tersebut sebagai ahli waris dari J

c) Persyaratan (surat-surat) yang harus dilengkapi :

1. Permohonan pengangkatan anak dari Pemohon (calon orang tua angkat) yang ditujukan kepada Ketua Pengadilan Negeri.

---

<sup>22</sup> Peraturan Pemerintah RI No. 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak jo. Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 6 Tahun 1983 Tentang Penyempurnaan Surat Edaran No. 02 / 1979 Tentang Pengangkatan anak jo. Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 3 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Anak.

2. Foto copi Kartu Tanda Penduduk/KTP Pemohon;
3. Foto copi Kartu Keluarga/KK Pemohon;
4. Foto copi Akta Nikah Pemohon;
5. Foto copi Kartu Keluarga/KK orang tua kandung calon anak angkat;
6. Foto copi Akta Nikah orang tua kandung calon anak angkat;
7. Surat Penyerahan Anak dari orang tua kandung kepada calon orang tua angkat yang diketahui Kepala Desa setempat dimana anak itu tinggal atau yang dibuat di depan Notaris;
8. Foto copi Akta Lahir anak yang diangkat;
9. Surat Keterangan Catatan Kepolisian (SKCK);
10. Surat Keterangan sehat jasmani dan rohani dari Dokter Pemerintah;
11. Laporan Sosial dari Pekerja Sosial (Pegawai Negeri Sipil pada Dinas Sosial Kabupaten/Kota atau orang yang ditunjuk oleh Lembaga Pengasuhan yang memiliki kompetensi pekerjaan sosial dalam bidang pengangkatan anak);
12. Surat Pernyataan dari Pemohon (calon orang tua angkat) bahwa pengangkatan anak bertujuan untuk kepentingan terbaik, kesejahteraan dan perlindungan bagi calon anak angkat;
13. Surat Izin Pengangkatan Anak dari Kepala Dinas Sosial Kabupaten/Kota bagi anak angkat yang berasal dari Lembaga Pengasuhan anak yang telah mempunyai izin;
14. Izin dari Menteri Sosial ( yang diwakili oleh Kepala Dinas Sosial Provinsi) bagi pengangkatan anak oleh calon orang tua angkat tunggal (tidak menikah/janda/duda).

(Seluruh surat-surat yang berupa foto copi dari data diatas harus dibubuhi materai / di nagzegelen di Kantor Pos.)

d) Syarat-Syarat Menghadiri Sidang Pengangkatan Anak:

1. Membawa asli surat-surat bukti.
2. Menghadirkan di persidangan :
  - a. Calon orang tua angkat;
  - b. Orang tua kandung anak;
  - c. Anak angkat yang bersangkutan;
  - d. Sedikit-dikitnya 2 (dua) orang saksi, terutama dari keluarga.
3. Menghadirkan Badan/Lembaga Pengasuhan Anak dan Petugas Sosial dari Dinsos, bila calon anak angkat berasal dari Lembaga Pengasuhan Anak yang telah mempunyai izin untuk bekerja dibidang pengangkatan anak dari Menteri Sosial.”

Untuk dapat mengajukan permohonan pengangkatan anak di Pengadilan,

dalam hal pengangkatan WNA oleh WNI atau *Inter Country Adoption* , prosedurnya antara lain:<sup>23</sup>

“-Syarat dan bentuk surat permohonan sifatnya (voluntair):

1. Seperti permohonan-permohonan lain, permohonan pengangkatan anak WNA oleh orang tua angkat WNI ini dapat dilakukan secara lisan maupun

---

<sup>23</sup> SEMA No. 6 Tahun 1983 tentang Penyempurnaan SEMA No. 2 Tahun 1979 Tentang Penyempurnaan Pemeriksaan Permohonan Pengesahan/Pengangkatan Anak

tulisan ke Pengadilan Negeri Setempat sebagaimana hukum acara perdata mengaturnya.

2. Dapat diajukan baik oleh pemohon sendiri maupun oleh wakilnya (kuasanya), dalam hal pemohon menggunakan wakilnya atau kuasanya maka pemohon wajib hadir dalam pemeriksaan persidangan.
3. Surat permohonan ditandatangani oleh pemohon dibubuhi materai secukupnya dialamatkan kepada Ketua Pengadilan Negeri di daerah hukum tempat tinggal/ domisili anak WNA akan diangkat.

-Isi Surat Permohonan:

1. dalam bagian dasar hukum dari permohonan tersebut secara jelas diuraikan dasar-dasar yang mendorong (motif) diajukannya permohonan pengangkatan anak tersebut.
2. juga harus nampak bahwa permohonan/pengesahan pengangkatan anak itu dilakukan terutama untuk kepentingan calon si anak WNA yang bersangkutan, dan digambarkan kemungkinan kehidupan hari depan si anak setelah pengangkatan anak terjadi.

-Isi Petitum Bersifat Tunggal:

Yakni : tidak disertai (*in samenloop met*) petitum yang lain

Contohnya: cukup dengan:

“agar si anak dari E ditetapkan sebagai anak angkat dari F” atau “agr pengangkatan anak yang sudah dilakukan oleh pemohon F terhadap anak E yang bernama D dinyatakan sah”.

tanpa ditambah tuntutan lain seperti misalnya:

“agar ditetapkan anak D tersebut sebagai ahli waris dari F”. Atau “agar si anak bernama D tersebut ditetapkan berwarganegara Indonesia mengikuti status kewarganegaraan ayah angkatnya yang bernama F”.

-Syarat-Syarat Bagi Pengangkatan Anak WNA oleh Orang Tua Angkat WNI Yang Harus Dipenuhi Antara Lain:

1. Syarat bagi calon orang tua angkat WNI (Pemohon):
  - pengangkatan anak WNA harus dilakukan melalui suatu Yayasan Sosial yang memiliki izin dari Departemen Sosial bahwa Yayasan tersebut telah diizinkan bergerak di bidang kegiatan pengangkatan anak, sehingga pengangkatan anak WNA yang langsung dilakukan antara orang tua kandung WNA dengan calon orang tua angkat WNI tidak diperbolehkan.
  - pengangkatan anak WNA oleh seorang WNI yang tidak terikat dalam perkawinan yang sah/ belum menikah (*single parent adoption*) tidak diperbolehkan.
2. Syarat bagi calon anak angkat WNA yang diangkat:
  - usia calon anak angkat WNA harus belum mencapai umur 5 tahun.
  - disertai penjelasan yang ditunjuk bahwa calon anak angkat WNA yang bersangkutan diizinkan untuk diangkat sebagai anak angkat oleh calon orang tua anak angkat WNI yang bersangkutan”

#### **2.3.4. Pengangkatan anak melalui akta Notaris**

Notaris dalam jabatannya menyusun, membacakan, serta menandatangani akta yang harus memenuhi persyaratan sesuai Pasal 1868

KUHPerdato jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris (dahulu Peraturan Jabatan Notaris S.1860 Nomor 3), yakni: <sup>24</sup>

“- Akta haruslah dibuat dalam bentuk yang telah ditentukan dalam Undang-Undang Republik Indonesia.

- Akta itu harus dibuat oleh atau dihadapan seorang pejabat umum.
- Pejabat umum oleh atau dihadapan siapa akta tersebut dibuat harus memiliki wewenang untuk membuat akta tersebut.”

Dalam Pasal 1 angka 7 UU RI Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris disebutkan “Akta Notaris yang selanjutnya disebut Akta adalah akta autentik yang dibuat oleh atau dihadapan Notaris menurut bentuk dan tata cara yang ditetapkan dalam Undang-Undang ini.” Ada 2 (dua) jenis /golongan akta Notaris, yaitu: <sup>25</sup>

1. Akta yang dibuat oleh (*door*) Notaris, akta ini biasanya disebut dengan Akta *Relaas* atau *Berita Acara*,
2. Akta yang dibuat dihadapan (atau dikenal dengan *ten overstaan*) Notaris, akta ini biasanya disebut dengan sebutan *Akta Pihak* atau *Akta Partij*.

Akta-akta tersebut dibuat atas permintaan para pihak/ penghadap. Jika tanpa adanya permintaan para pihak, maka akta tersebut tidak akan dibuatkan oleh Notaris. Akta *Relaas* atau berita acara yang dibuat oleh Notaris dibuat atas dasar permintaan para pihak, agar Notaris dapat menuliskan segala hal yang dibicarakan oleh para pihak berhubungan dengan tindakan hukum atau dapat

---

<sup>24</sup> Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan (Buku Kesatu)*, (Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2016), hlm. 214.

<sup>25</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2008), hlm.45

pula tindakan lain para pihak, dengan maksud agar hal tersebut dinyatakan dalam suatu bentuk akta Notaris. Dalam Akta Relaas tersebut, Notaris akan menuliskan atau mencatatkan semua hal yang dilaksanakan oleh para pihak yang dilihat atau didengar secara langsung oleh Notaris.

Kemudian akta para pihak atau *akta partij* adalah akta yang dibuat dihadapan Notaris yakni atas permintaan dari para pihak, Notaris dalam hal ini mempunyai kewajiban untuk mendengarkan keterangan para pihak yang diterangkan sendiri secara langsung oleh para pihak dihadapan Notaris. Pernyataan atau keterangan para pihak tersebut oleh Notaris kemudian dituangkan ke dalam suatu akta Notaris. Dalam membuat akta tersebut Notaris memiliki kewenangan untuk memberikan penyuluhan (Pasal 15 ayat (2) huruf f UUJN) dan juga saran-saran hukum kepada para pihak tersebut. Kemudian ketika saran itu disepakati oleh para pihak kemudian dituangkan dalam akta, maka saran-saran tersebut seharusnya dinilai sebagai pernyataan atau keterangan dari para pihak sendiri.<sup>26</sup>

Akta Notaris adalah perjanjian para pihak yang mengikat para pihak yang membuatnya, sehingga syarat-syarat mengenai sahnya suatu perjanjian harus terpenuhi. Dalam Pasal 1320 KUHPdata/BW yang berisi tentang syarat sahnya suatu perjanjian haruslah terpenuhi.<sup>27</sup> Terdapat dua syarat yaitu syarat subjektif dan syarat objektif. Syarat subjektif adalah syarat yang terkait dengan subjek yang membuat atau mengadakan suatu perjanjian. Syarat subjektif terdiri dari dua hal, yaitu kata sepakat serta cakap untuk bertindak dalam

---

<sup>26</sup> *Loc.cit.*

<sup>27</sup> Pasal 1320 KUHPdata menyatakan bahwa untuk sahnya suatu perjanjian diperlukan empat syarat: 1. sepakat mereka yang mengikatkan dirinya; 2. kecakapan untuk membuat suatu perikatan; 3. suatu hal tertentu; 4. suatu sebab yang halal.

melakukan suatu perbuatan hukum. Kemudian terdapat syarat objektif, yakni syarat yang terkait dengan perjanjian itu sendiri atau dapat pula terkait mengenai objek yang dijadikan perbuatan hukum itu oleh para pihak, terdiri dari dua syarat, yaitu suatu hal tertentu dan kausa yang halal. Jika syarat subjektif tak dipenuhi, maka perjanjian dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) sepanjang terdapat permintaan atau permohonan dari orang-orang tertentu atau yang berkepentingan dalam perjanjian itu. Apabila syarat objektif tak terpenuhi, maka perjanjian akan batal demi hukum (*nietig*). Artinya perjanjian dianggap tak pernah ada dan tak mengikat siapa pun juga.<sup>28</sup>

Akta Notaris juga berfungsi sebagai alat bukti. Dalam Hukum Acara Perdata, pengaturan mengenai alat bukti yang sah dan juga yang diakui hukum, terdiri dari berturut-turut yakni bukti tulisan-tulisan, saksi-saksi, persangkaan-persangkaan, pengakuan, serta sumpah.<sup>29</sup> Untuk pembuktian dengan tulisan dilakukan dengan dapat dituangkan dalam tulisan yang autentik maupun dengan tulisan di bawah tangan. Tulisan-tulisan autentik berupa akta autentik, yang dibuat di dalam bentuk yang telah ditentukan oleh undang-undang, kemudian dibuat dihadapan pejabat-pejabat umum yang diberi wewenang serta di tempat dimana akta tersebut dibuat. Salah satu pejabat umum yang dimaksud merupakan Notaris, termasuk Pejabat Pembuat Akta Tanah (atau disingkat “PPAT”), pejabat lelang, dan juga pegawai kantor catatan sipil.<sup>30</sup> Akta adopsi merupakan salah satu dari akta notaris yang berjenis *akta partij*. Hal itu dikarenakan akta adopsi adalah akta yang dibuat dihadapan Notaris melalui

---

<sup>28</sup> Habib Adjie, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, (Bandung: Refika Aditama, 2013), hlm. 52.

<sup>29</sup> Pasal 138, 165, 167 HIR, 164, 285-305 Rbg, S. 1867 nomor 29, Pasal 1867-1894 BW.

<sup>30</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, *Op.Cit*, hlm.120.

permintaan para pihak (orang tua angkat, orang tua kandung/wali, serta anak angkat), Notaris mempunyai kewajiban untuk mendengarkan keterangan para pihak yang diterangkan sendiri oleh para pihak dihadapan Notaris. Akta adopsi dapat berisi prosedur pengangkatan anak, hak dan kewajiban masing-masing pihak, kedudukan calon anak angkat, dan lain sebagainya.

Pengangkatan anak melalui Notaris terdapat dalam *Staatsblad* 1917 Nomor 129. Dalam peraturan tersebut, diperlukan adanya kesepakatan atau perjanjian antar calon orang tua angkat dengan pihak yang akan menyerahkan anak yang akan diangkat baik itu orang tua kandung, wali, atau perwakilan dari badan sosial. Dalam pasal 8 ayat (1) *Staatsblad* 1917 Nomor 129 dinyatakan bahwa untuk melakukan pengangkatan anak harus terdapat kata sepakat dari orang atau orang-orang yang melakukan pengangkatan anak. Kemudian di dalam Pasal 8 (2), ayat (3), serta ayat (4) *Staatsblad* 1917 Nomor 129 tersebut mengatur adanya kata sepakat dari pihak yang akan menyerahkan calon anak angkat. Pengangkatan anak dalam *Staatsblad* 1917 Nomor 129 pada dasarnya hanya memberikan kesempatan untuk melakukan pengangkatan anak kepada laki-laki yang beristri ataupun pernah beristri, dan juga aturan tersebut memberikan pengecualian kepada janda cerai mati sebagaimana ketentuan Pasal 5 ayat (3). Sedangkan calon orang tua angkat yang tengah dalam ikatan perkawinan terdapat syarat tambahan, yaitu harus ada sepakat dari suami dan istri calon orang tua angkat tersebut. Dan juga bagi laki-laki duda atau janda cukup dengan sepakat dari yang bersangkutan sendiri.<sup>31</sup> Kesepakatan dari pihak calon anak angkat yang masih di bawah umur diberikan oleh orang

---

<sup>31</sup> Musthofa Sy, *Op.Cit*, hlm. 52

tuanya atau walinya dan Balai Harta Peninggalan. Tetapi jika calon anak angkat sudah mencapai usia 15 (lima belas) tahun, maka ia pun harus memberikan kata sepakatnya sendiri.<sup>32</sup>

Kesepakatan antara pihak yang akan mengangkat atau calon orang tua angkat dan pihak yang menyerahkan anak angkat tersebut dituangkan dalam bentuk akta Notaris, hal itu diatur dalam ketentuan Pasal 10 *Staatsblad* 1917 Nomor 129 yang secara imperatif mengatur bahwa untuk suatu proses pengangkatan anak hanya boleh dituangkan dalam suatu akta Notaris. Pihak-pihak yang berkepentingan tersebut haruslah menghadap sendiri dihadapan Notaris atau dapat diwakili kuasanya yang secara khusus dikuasakan untuk itu menggunakan akta Notaris. Pengaturan tersebut diharapkan untuk dapat mengurangi timbulnya sengketa masalah pengangkatan anak dan juga untuk memberikan kepastian hukum dalam pengangkatan anak.<sup>33</sup> Ketentuan bahwa pengangkatan anak melalui Notaris merupakan cara pengangkatan anak yang telah diatur dalam *Staatsblad* 1917 Nomor 129 dan merupakan suatu keharusan. Karena dalam Pasal 15 ayat (2) menentukan bahwa untuk pengangkatan anak yang dilakukan dengan cara selain dengan akta Notaris dan tidak sesuai dengan *Staatsblad* 1917 Nomor 129 mengakibatkan batal demi hukum, tetapi pengaturan ini hanya berlaku bagi golongan Tionghoa saja, dan khusus untuk anak laki-laki saja.

---

<sup>32</sup> *Ibid*, hlm.53

<sup>33</sup> J. Satrio, *Hukum Keluarga tentang Kedudukan Anak dalam Undang-Undang* (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000), hlm.224



Guna sahnya pengangkatan anak di Indonesia termasuk yang dilakukan oleh etnis Tionghoa, maka yang harus dilakukan para pihak adalah sebagai berikut:

”Setelah permohonan pengangkatan anak melalui prosedur dari aturan dalam perundang-undangan yang ada, pengangkatan anak selanjutnya disahkan melalui langkah terakhir yaitu dengan adanya putusan Pengadilan yang dikeluarkan oleh Pengadilan dalam bentuk penetapan Pengadilan atau dikenal dengan putusan deklarator, yaitu pernyataan dari Majelis Hakim bahwa anak angkat tersebut adalah sah sebagai anak angkat dari orang tua angkat yang mengajukan permohonan pengangkatan anak. Putusan Pengadilan juga mencakup mengenai status hukum dari anak angkat dalam keluarga yang telah mengangkatnya. Mengenai hak mewaris dari anak angkat diatur secara beragam baik dari hukum adat maupun peraturan perundang-undangan, hak waris anak angkat menurut hukum adat mengikuti aturan adat dari masing-masing daerah.”<sup>34</sup>

---

<sup>34</sup> Sonya Siregar, Oktober 2017, *Akibat Hukum Pengangkatan Anak Terhadap Harta Warisan Orang Tua Angkatnya Pada Etnis Tionghoa*, Jurnal Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Volume 3 Nomor 2, hlm.138

### **BAB III**

## **FAKTOR- FAKTOR PENYEBAB DALAM UU RI NOMOR 23 TAHUN 2002 JO. UU RI NOMOR 35 TAHUN 2014 TENTANG PERLINDUNGAN ANAK DAN PP NOMOR 54 TAHUN 2007 TENTANG PELAKSANAAN PENGANGKATAN ANAK TIDAK MENCANTUMKAN AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DIHADAPAN NOTARIS SEBAGAI SALAH SATU SYARAT DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK**

### **3.1. Latar belakang dan proses pembentukan peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak.**

Suatu peraturan perundang-undangan yang telah terbentuk tentu sudah melewati proses sehingga dapat berlaku di masyarakat. Proses atau tata cara pembentukan undang-undang adalah suatu tahap kegiatan yang dilaksanakan secara berkesinambungan untuk membentuk undang-undang. Proses ini diawali dari terbentuknya suatu ide atau gagasan tentang perlunya pengaturan terhadap suatu permasalahan, yang dilanjutkan dengan kegiatan mempersiapkan Rancangan Undang-Undang (RUU) baik oleh DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) RI (Republik Indonesia), Pemerintah, maupun oleh DPD (Dewan Perwakilan Daerah) RI, kemudian kegiatan pembahasan RUU di DPR RI untuk mendapatkan persetujuan bersama antara DPR RI dan Presiden, sampai pada tahap akhir, yaitu pengesahan dan pengundangan terhadap RUU tersebut.<sup>1</sup> Jadi secara garis besar, proses pembentukan suatu Undang-Undang meliputi beberapa tahap utama yaitu:

---

<sup>1</sup> Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2013), hlm. 49

1.) tahap perencanaan; 2.) tahap penyusunan; 3.) tahap pembahasan; 4.) tahap pengesahan atau penetapan; dan 5.) tahap pengundangan.<sup>2</sup>

Norma-norma hukum dalam suatu negara dapat dibedakan menjadi empat. Pertama adalah norma fundamental negara atau biasa disebut dengan *Staatsfundamentalnorm*, yang merupakan dasar untuk pembentukan konstitusi atau Undang-Undang Dasar (UUD) suatu negara, termasuk norma perubahannya. Kedua adalah aturan dasar negara/aturan pokok negara, untuk konteks Indonesia, aturan dasar negara atau aturan pokok negara tertuang dalam batang tubuh UUD RI 1945, Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) RI, serta hukum dasar tidak tertulis yang sering disebut konvensi ketatanegaraan. Ketiga adalah Undang-Undang yang dibentuk guna merumuskan aturan-aturan hukum negara secara lebih konkret dan terperinci, dan sudah dapat langsung diberlakukan mengikat warga negara. Serta yang keempat adalah peraturan pelaksanaan dan peraturan otonom yang merupakan peraturan-peraturan yang berada di bawah undang-undang, yang memiliki fungsi yang sama, yaitu menyelenggarakan ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalam undang-undang.<sup>3</sup>

Permasalahan tentang pengangkatan anak bukanlah suatu permasalahan yang baru ada, akan tetapi masalah pengangkatan anak sudah terjadi sejak zaman penjajahan. Karena setiap perempuan dan laki-laki ingin hidup bersama melalui suatu perkawinan tujuan utamanya adalah untuk bentuk kebahagiaan.

---

<sup>2</sup> Berdasarkan Pasal 1 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yaitu :” Pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah pembuatan Peraturan Perundang-undangan yang mencakup tahapan perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan.”

<sup>3</sup> Aziz Syamsuddin, *Op.Cit*, hlm. 23-26

Untuk permasalahan mengenai anak pada umumnya dan pengangkatan anak pada khususnya, bersumber dari norma fundamental negara, yaitu Pancasila serta Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia (UUD NRI) Tahun 1945. Pancasila telah diterima dan ditempatkan sebagai ideologi atau filsafat negara, seperti yang dicantumkan dalam pembukaan UUD NRI Tahun 1945 yang merupakan jiwa seluruh rakyat Indonesia, serta merupakan kepribadian dan pandangan hidup bangsa Indonesia, kesadaran serta cita-cita moral yang meliputi kejiwaan dan juga watak yang sudah berakar di dalam kebudayaan bangsa Indonesia, kebudayaan mana dapat mengajarkan bahwa hidup manusia akan mencapai kebahagiaan bila bisa dikembangkan keselarasan dan juga keseimbangan, baik dalam hidup manusia secara pribadi, dalam hubungan manusia dengan masyarakat, dan manusia dengan alam, serta dalam hubungan manusia dengan Tuhannya maupun dalam mengejar kemajuan lahiriah serta kebahagiaan rohani. Dengan demikian Pancasila menempatkan manusia dalam keseluruhan harkat dan martabatnya sebagai makhluk Tuhan, sebagai makhluk pribadi, dan sekaligus sebagai makhluk sosial, yang merupakan kesatuan bulat, berkembang secara seimbang, selaras, dan serasi dengan dijiwai oleh nilai-nilai yang terkandung dalam lima sila dalam Pancasila sebagai kesatuan.<sup>4</sup>

Di dalam Pembukaan UUD NRI Tahun 1945, disebutkan bahwa tujuan negara Indonesia yaitu: “melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan

---

<sup>4</sup> Bushar Muhammad, *Susunan Hukum Kekeluargaan Indonesia*, ( Jakarta: Pradnya Paramita, 1985), hlm.15-16

kehidupan bangsa dan ikut serta melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.”<sup>5</sup> Kemudian, dalam Pasal 28B ayat (2) UUD NRI 1945 menyatakan:”setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan juga diskriminasi.”<sup>6</sup> Berdasarkan ketentuan tersebut, telah dinyatakan dengan tegas bahwa negara wajib memberikan jaminan terhadap anak dan Pemerintah sebagai kepanjangan tangan dari negara wajib melakukan berbagai upaya dalam mewujudkan terselenggaranya perlindungan terhadap anak. Sedangkan dalam Pasal 34 ayat (1) UUD NRI 1945 menyebutkan bahwa baik fakir miskin dan juga anak-anak yang terlantar akan dipelihara oleh negara.<sup>7</sup> Ketentuan tersebut juga ikut memberikan jaminan perlindungan dan tanggung jawab dari negara terhadap fakir miskin dan anak terlantar. Sehingga, diperlukan peran Pemerintah yang merata ke seluruh wilayah Indonesia, bahkan sampai ke daerah terpencil agar anak, termasuk anak terlantar dan juga anak angkat mendapatkan perlindungan dalam segala hal.

Selanjutnya, permasalahan mengenai pengangkatan anak dituangkan di dalam Undang-Undang Perlindungan Anak. Undang-Undang terbentuk diawali dengan adanya suatu Rancangan Undang-Undang (RUU). Suatu RUU dapat diajukan oleh beberapa pihak. RUU dapat berasal dari pemerintah yang

---

<sup>5</sup> Alinea keempat Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

<sup>6</sup> Pasal 28B ayat (2) Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan: “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”

<sup>7</sup> Pasal 34 ayat (1) Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan: ”Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara”

kemudian mengajukan RUU kepada Dewan Perwakilan Rakyat.<sup>8</sup> Kemudian Dewan Perwakilan Rakyat juga mempunyai wewenang untuk mengajukan RUU.<sup>9</sup> Selain itu masing-masing anggota dari Dewan Perwakilan Rakyat juga mempunyai hak untuk mengajukan RUU.<sup>10</sup> Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia (DPD RI) juga mempunyai kewenangan untuk mengajukan RUU yang berkaitan dengan daerah.<sup>11</sup> Untuk RUU yang berasal dari DPR RI, Presiden, atau DPRD harus disertai dengan naskah akademik. Berdasarkan Pasal 1 angka 11 UU RI Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan pengertian naskah akademik adalah sebagai berikut:

“Naskah akademik adalah naskah hasil penelitian atau pengkajian hukum dan hasil penelitian lainnya terhadap suatu masalah tertentu yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah mengenai pengaturan masalah tersebut dalam suatu Rancangan Undang-Undang, Rancangan Peraturan Daerah Provinsi, Rancangan Peraturan Daerah Kabupaten/Kota sebagai solusi terhadap permasalahan dan kebutuhan hukum masyarakat.”

Naskah akademik harus dibuat sesuai dengan teknis penyusunan naskah akademik yang tercantum dalam Lampiran I yang merupakan bagian yang tak terpisahkan dari UU RI Nomor 12 Tahun 2011.

---

<sup>8</sup> Pasal 5 ayat (1) Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan: “Presiden berhak mengajukan rancangan Undang-Undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat.”

<sup>9</sup> Pasal 20 ayat (1) Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan: “Dewan Perwakilan Rakyat memegang kekuasaan membentuk Undang-Undang.”

<sup>10</sup> Pasal 21 Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan: “Anggota Dewan Perwakilan Rakyat berhak mengajukan usul rancangan undang-undang”

<sup>11</sup> Pasal 22 D ayat (1) Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 merumuskan: “Dewan Perwakilan Daerah dapat mengajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat Rancangan Undang-Undang yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dan daerah, pembentukan dan pemekaran serta penggabungan daerah, pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya ekonomi lainnya, serta yang berkaitan dengan perimbangan keuangan pusat dan daerah.”

Undang-Undang mengenai Perlindungan Anak yang pertama terbentuk adalah UU Nomor 23 Tahun 2002. Latar belakang dari pembentukan UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak adalah sebagai berikut:<sup>12</sup>

- “a.) Bahwa anak adalah amanah sekaligus karunia dari Tuhan Yang Maha Esa, yang senantiasa harus dijaga, karena dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi manusia seperti yang termuat dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak Anak;
- b) Bahwa meskipun Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia telah mencantumkan secara rinci tentang hak anak, namun pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab orang tua, keluarga, masyarakat dan Pemerintah untuk memberikan perlindungan pada anak masih memerlukan suatu undang-undang mengenai perlindungan anak sebagai landasan yuridis bagi pelaksanaan kewajiban dan tanggung jawab tersebut. Dengan demikian, pembentukan undang-undang ini didasarkan pada pertimbangan, bahwa perlindungan anak dalam segala aspeknya merupakan bagian dari kegiatan pembangunan nasional, khususnya dalam memajukan kehidupan bangsa dan negara;
- c) Bahwa anak adalah masa depan bangsa, generasi penerus cita-cita bangsa, sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup,

---

<sup>12</sup> Risalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak, Sekretariat Komisi VII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2002, hlm.4.

tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi;

- d) Bahwa realitas kondisi dan situasi anak dewasa ini sangat memperlihatkan, yang dapat dilihat dari meningkatnya kekerasan dan eksploitasi terhadap anak, meningkatnya angka putus sekolah, besarnya jumlah anak yang terpaksa bekerja, anak-anak dipengungsian sebagai korban kerusuhan dengan kondisinya yang buruk dan anak-anak yang rawan gizi serta rentan memerlukan perlindungan agar mereka dapat tumbuh kembang secara wajar sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan.”

Sedangkan prinsip-prinsip yang termuat dalam Rancangan Undang-Undang tersebut secara umum mengadopsi unsur-unsur Konvensi Hak Anak, dengan penyesuaian konsisi di Indonesia, terutama penghormatan terhadap agama yang mewarnai aspek-aspek perlindungan anak adalah sebagai berikut:<sup>13</sup>

- “ a) Aspek-aspek/ Unsur-unsur Konvensi Hak Anak meliputi kebutuhan fisik, mental spiritual dan sosial (aspek spiritual dikembangkan sampai dengan aspek agama)
- b) Prinsip-prinsip dasar Konvensi Hak Anak yang dianut adalah sebagai berikut:<sup>14</sup>

1. Non diskriminasi;

---

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm.103

<sup>14</sup> Konvensi tentang Hak-Hak Anak oleh Majelis Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa tahun 1989 yang telah diratifikasi melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang pengesahan *Convention on The Rights of The Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak).



Artinya seluruh hak yang diakui dan terkandung dalam konvensi hak anak harus diberlakukan terhadap setiap anak tanpa perbedaan apapun. Prinsip ini merupakan pencerminan dari prinsip universalitas HAM (Hak Asasi Manusia).

2. Kepentingan yang terpenting bagi anak (*best interest of the child*);

Artinya bahwa dalam semua tindakan yang menyangkut anak maka apa yang terbaik bagi anak haruslah menjadi pertimbangan yang utama.

3. Hak untuk hidup, kelangsungan hidup dan perkembangan (*survival and development*);

Artinya bahwa hak hidup yang melekat pada diri setiap anak harus diakui dan bahwa hak anak atas kelangsungan hidup dan perkembangannya harus dijamin. Prinsip ini mencerminkan prinsip *Indivisibility* HAM.

4. Penghargaan terhadap pendapat anak (*respect for the view of the child*).

Artinya bahwa pendapat anak terutama hal-hal yang mempengaruhi kehidupannya perlu diperhatikan dalam setiap pengambilan keputusan dan janganlah anak-anak dijadikan korban.

- c) Tujuan dari RUU ini adalah untuk menjamin terpenuhinya hak anak agar dapat hidup, tumbuh, berkembang dan berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan marabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas, berakhlak mulia dan sejahtera (anak disini diartikan sebagai makhluk yang masih lemah, dari berbagai sisi sehingga perlu perlindungan dari berbagai aspek agar kelak dapat tumbuh kembang sebagai generasi penerus yang berkualitas).

Dengan diadopsinya *United Nations Convention on the Rights of The Child* ini kemudian memunculkan 3 (tiga) tema utama yang diidentifikasi sebagai hal utama dalam pelaksanaan konvensi ini, yaitu sebagai berikut:<sup>15</sup>

1. *Autonomy and participation rights as the new norm in children's rights practice and policy* (Hak otonomi dan partisipasi sebagaimana terdapat dalam aturan baru mengenai pelaksanaan dan kebijakan hak-hak anak)
2. *Children's rights vs parental rights*, (hak-hak anak melawan hak-hak orang tu) *and*
3. *The global children's rights industry*. (Industri hak-hak anak sedunia)”

Dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak ini, permasalahan mengenai pengangkatan anak tercantum dalam Pasal 39 sampai dengan Pasal 41. Pasal-pasal tersebut pada intinya mengatur mengenai tujuan pengangkatan anak, kewajiban orang tua angkat untuk memberitahukan asal usul serta orang tua kandungnya kepada si anak angkat, dan juga mengenai bimbingan serta pengawasan terhadap pelaksanaan pengangkatan anak. Dalam proses pembahasan Undang-Undang ini, yang dilakukan oleh DPR RI dan juga Pemerintah, terdapat beberapa hal yang menyangkut pengangkatan anak disebut dan beberapa diantaranya menjadi perdebatan baik antar anggota DPR Komisi VII yang meliputi bidang agama, sosial, dan pemberdayaan perempuan maupun dengan Pemerintah. Diantaranya adalah mengenai sanksi pidana terhadap pelanggar ketentuan mengenai pengangkatan anak.

---

<sup>15</sup> Didier Reynaert, Maria Bouverne-de-bie, Stijn Vandeveld, November 2009, *A Review of Children's Rights Literature Since the Adoption of The United Nations Convention on the Rights of the Child*, Journals Sagepub Childhood, Volume 16 Nomor 4, hlm.518

Selanjutnya, Undang-Undang 23 Tahun 2002 tersebut mengalami perubahan yakni menjadi Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak. Latar belakang dari perubahan Undang-Undang Perlindungan Anak berdasarkan keterangan pengusul Komisi VIII DPR RI adalah sebagai berikut:<sup>16</sup>

1. **Pertama**, perubahan ini dilakukan guna menjawab berbagai persoalan yuridis, agar mampu mengatasi masalah kompleksitas dalam penyelenggaraan perlindungan anak meliputi konsep dan substansi materi peraturan perundang-undangan tentang perlindungan anak serta mekanisme teknis perlindungan, sehingga mampu membangun sistem perlindungan anak secara komprehensif seiring dengan kebutuhan dan perubahan masyarakat;
2. **Kedua**, perlunya perubahan Paradigma Perlindungan Anak dari sentralistik menjadi desentralisasi dan otonomi daerah. UU Perlindungan Anak ini belum responsif terhadap revisi UU Otonomi Daerah, akibatnya UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak masih belum dapat memberikan perlindungan hukum kepada anak-anak terutama karena Pemerintah Daerah tidak semuanya memberikan perhatian yang serius dan tidak semuanya memiliki *political will* terhadap perlindungan hak-hak anak serta belum menjadi skala prioritas dalam pembangunan daerah baik dari segi dana perlindungan dari APBD maupun dari segi sumberdaya manusia yang memahami tentang hak-hak anak, prinsip-prinsip perlindungan anak, dan

---

<sup>16</sup> Risalah Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (RUU Usul Inisiatif DPR RI), Sekretariat Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014, hlm.39

juga belum dibentuknya lembaga yang khusus menangani perlindungan anak.

3. **Ketiga**, UU No. 23 Tahun 2002 sudah tidak mampu mengakomodir kebutuhan dalam berbagai bidang kehidupan serta mengakomodir kompleksitas dan keruwetan berbagai permasalahan anak yang terjadi saat ini, antara lain: anak jalanan, anak kurang gizi, anak putus sekolah, eksploitasi seks komersial terhadap anak, prostitusi, perdagangan anak (*trafficking*), pornografi, seks bebas, narkoba, anak berhadapan hukum, anak yang tidak memiliki akta kelahiran, anak korban HIV/AIDS serta kecenderungan meningkatnya kekerasan dan kejahatan fisik, psikis, dan seksual terhadap anak baik yang terorganisir ataupun tidak terorganisir, baik secara kualitas maupun kuantitas.
4. **Keempat**, beberapa ketentuan perundangan yang secara normatif beririsan dengan UU No. 23 Tahun 2002 perlu disinkronisasi, serta beberapa aturan dalam UU tersebut dinilai oleh sebagian masyarakat menimbulkan multitafsir, ambigu, tumpang tindih, masih parsial, serta seringkali melahirkan komplikasi dalam implementasi (misalnya KUHP, UU Perkawinan, UU Pengadilan Anak, UU Penyiaran, UU Kepemudaan, UU Sisdiknas, UU Pemerintahan Daerah, UU Guru dan Dosen, UU Kewarganegaraan, UU Adminduk, UU Pornografi, UU PKDRT, dan lain-lain).
5. **Kelima**, keempat alasan diatas menjadi konsideran dan urgensi pentingnya perbaikan ketentuan dalam UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak dalam bentuk perubahan sehingga nantinya lebih mampu menjawab

berbagai kompleksitas masalah dalam penyelenggaraan perlindungan anak, juga untuk melengkapi berbagai kekurangan yang ada dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002.

Dalam Perubahan Undang-Undang Perlindungan Anak ini, salah satu pokok materi muatan yang terdapat di dalam draft Rancangan Undang-Undang (RUU) adalah penegasan terkait aturan mengenai pengangkatan anak/adopsi. Penegasan tersebut diantaranya berkaitan dengan ketentuan bahwa setiap anak berhak dicatatkan kelahirannya sehingga anak tersebut mendapatkan akta kelahiran, seperti yang tertuang dalam Pasal 7, hal ini disebabkan karena banyaknya permasalahan mengenai pengangkatan anak. Permasalahan ini dikarenakan tidak adanya dokumen pendukung seperti akta lahir anak dan surat nikah orang tua. Sehingga dengan diakomodasinya ketentuan baru ini maka diharapkan garis hubungan darah anak dan orang tua kandungnya tidak terputus dan bagi anak sendiri akan mendapatkan kepastian hukum mengenai status pengangkatannya.<sup>17</sup>

Berbicara mengenai kepastian hukum, erat hubungannya dengan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan teori dari Peter Mahmud Marzuki dan Achmad Ali dikatakan bahwa suatu “kepastian hukum” pasti berhubungan dengan peraturan perundang-undangan yang tertulis dan juga suatu putusan hakim. Di negara yang menganut sistem Civil Law seperti di negara kita Indonesia, kepastian hukum dijamin dengan dituangkannya secara tertulis aturan-aturan serta asas-asas hukum di dalam suatu peraturan perundang-undangan. Berbeeda dengan negara yang menganut sistem Common Law dimana terdapat asas “*stare decisis*” atau “*the binding force of precedent*”, yakni kekuatan mengikat dari precedent atau yang

---

<sup>17</sup> *Ibid*, hlm.13

biasa disebut “Yurisprudensi” di Indonesia, yang berarti putusan hakim sebelumnya harus diikuti oleh hakim selanjutnya dalam kasus yang sejenis.

Kemudian, sebagai aturan pelaksana dari Undang-Undang Perlindungan Anak tersebut, pemerintah membentuk Peraturan Pemerintah. PP Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan. Dalam hierarki peraturan perundang-undangan yang terdapat di dalam UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Pemerintah menempati urutan nomor 4.<sup>18</sup> Peraturan Pemerintah merupakan salah satu jenis peraturan perundang-undangan yang terdapat di Indonesia yang dibuat, ditetapkan, dan ditandatangani oleh Presiden untuk dapat menjalankan Undang-undang terkait sebagaimana mestinya. Di dalam Peraturan Pemerintah terdapat materi untuk menjalankan Undang-undang. Sehingga kedudukan Peraturan Pemerintah cukup penting sebagai salah satu sumber hukum di Indonesia. Setiap peraturan perundang-undangan mempunyai latar belakang sendiri dalam pembentukannya. Untuk PP Nomor 54 Tahun 2007 sendiri dibentuk untuk membantu menjalankan ketentuan mengenai pengangkatan anak sebagaimana yang diatur di dalam UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, seperti yang terdapat dalam bagian konsideran “menimbang” Peraturan Pemerintah tersebut, dan kemudian oleh Pemerintah dirasa perlu untuk menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

---

<sup>18</sup> Lihat Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.

Latar belakang dari pembentukan Peraturan Pemerintah ini adalah mengingat sangat banyak pelanggaran dan penyimpangan yang terjadi di dalam masyarakat Indonesia terhadap pelaksanaan pengangkatan anak, yaitu pengangkatan anak yang dilakukan tanpa melalui prosedur yang ditentukan, pemalsuan terhadap data-data baik data calon anak angkat maupun calon orang tua angkat, perdagangan dan penculikan anak dengan modus pengangkatan anak, bahkan telah banyak terjadi perdagangan organ tubuh anak yang diperjualbelikan. Oleh karena itu, diperlukan pengaturan mengenai pelaksanaan pengangkatan anak, baik pengangkatan anak yang dilakukan oleh Pemerintah maupun yang dilakukan oleh masyarakat, yang diwujudkan dalam bentuk Peraturan Pemerintah mengenai pelaksanaan pengangkatan anak. Peraturan Pemerintah ini dapat dijadikan sebagai pedoman serta petunjuk dalam pelaksanaan pengangkatan anak yang mencakup ketentuan umum, jenis-jenis pengangkatan anak, syarat-syarat pengangkatan anak, tata cara pengangkatan anak, bimbingan dalam pelaksanaan pengangkatan anak, pengawasan pelaksanaan pengangkatan anak serta pelaporan. Dengan terwujud serta berlakunya Peraturan Pemerintah ini bertujuan agar proses pengangkatan anak dapat dilakukan sesuai dengan aturan peraturan perundang-undangan sehingga dapat mengurangi serta mencegah adanya pelanggaran serta penyimpangan yang pada akhirnya dapat melindungi dan meningkatkan kesejahteraan anak demi masa depan dan kepentingan terbaik bagi anak angkat.<sup>19</sup>

Selanjutnya, terdapat Peraturan Menteri Sosial Nomor 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan Pengangkatan Anak. Dalam hal menimbang di

---

<sup>19</sup> Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak bagian I Umum.

Peraturan Menteri tersebut disebutkan bahwa dasar dari dibentuknya Peraturan ini adalah untuk melaksanakan ketentuan Pasal 18 PP Nomor 54 Tahun 2007.<sup>20</sup> Artinya hal-hal yang mengenai syarat-syarat calon anak angkat, syarat-syarat calon orang tua angkat, dan juga syarat-syarat yang harus dipenuhi apabila salah satu pihak, baik calon anak angkat maupun calon orang tua angkat adalah Warga Negara Asing (WNA) diatur dalam Peraturan Menteri Sosial Nomor 110/ HUK/2009 ini. Selain itu di dalam Peraturan Menteri ini juga diatur mengenai jenis pengangkatan anak serta kewenangan Menteri Sosial dan juga Kepala Instansi Sosial dalam hal pengangkatan anak.

Kemudian terdapat Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA) mengenai pengangkatan anak. Yang pertama, adalah SEMA Nomor 2/1979 Tentang Pengangkatan Anak . Latar belakang dari dibentuknya SEMA ini adalah semakin bertambahnya permohonan pengangkatan anak yang diajukan kepada Pengadilan Negeri (PN) yang kemudian diputus. Beberapa merupakan suatu bagian di tuntutan gugatan perdata, dan beberapa merupakan permohonan khusus pengesahan pengangkatan anak. Dalam banyak kasus yang ditemui Mahkamah Agung yang telah diputus oleh beberapa PN, terutama di kota-kota besar ditemukan fakta sebagai berikut:

“- Pemeriksaan di muka sidang dilakukan terlalu summier, seolah-olah hanya merupakan suatu proforma saja, tanpa nampak adanya usaha untuk memperoleh gambaran kebenaran dari motif yang menjadi latar belakangnya. Kadang-kadang hanya didengar dua pihak, yaitu orang tua kandung si anak dan calon orang tua angkatnya disertai sebuah Akte notaris.

---

<sup>20</sup> Pasal 18 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak menyebutkan bahwa: “Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan pengangkatan anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 diatur dengan Peraturan Menteri”



- Tidak jarang jalan pikiran dalam pertimbangan hukumnya nampak kurang mendalam antara lain:
  1. Tidak jelas norma hukum apa yang diterapkan.
  2. Tidak menonjolkan bahwa kepentingan si calon anak angkat tersebut yang harus diutamakan di atas kepentingan-kepentingan pihak orang tua dengan menekankan segi-segi kesungguhan, kerelaan, ketulusan dan kesediaan menanggung segala konsekuensi-konsekuensi bagi semua pihak yang akan dihadapi setelah pengangkatan anak itu terjadi
  3. Kebanyakan tidak diperhatikan bahwa dalam beberapa macam pengangkatan anak (anak WNA diangkat oleh WNI atau sebaliknya) tidak kecil arti kepentingannya bagi negara kita sendiri “

Sehingga dalam SEMA ini kemudian diatur mengenai isi surat permohonan, tata cara pemeriksaan dalam persidangan, dokumen-dokumen atau surat-surat yang harus diteliti, putusan terhadap permohonan tersebut, serta isi dari putusan tersebut termasuk pertimbangan hakim serta dictum putusan.

Kemudian terdapat SEMA Nomor 6/1983 Tentang Penyempurnaan SE No. 02/1979 Tentang Pengangkatan Anak. Latar belakang dari dibentuknya SEMA ini adalah untuk memperoleh jaminan kepastian hukum mengenai pengangkatan anak sehingga dibentuk SEMA yang merupakan penyempurnaan dari SEMA yang sebelumnya. Dalam SEMA ini diatur mengenai syarat-syarat untuk perbuatan pengangkatan anak baik yang dilakukan antar Warga Negara Indonesia (WNI) atau yang salah satu pihaknya adalah Warga Negara Asing (WNA) atau yang biasa disebut *Inter Country Adoption*, serta diatur pula mengenai dokumen-dokumen atau surat-surat bukti penunjang. Dalam pengangkatan anak *Inter Country Adoption* yang calon anak angkatnya WNI dengan calon orang tua angkatnya merupakan WNA disebutkan bahwa Pengadilan Negeri dalam memeriksa dan meneliti perkara juga meneliti alat-alat bukti yang lain untuk dapat menjadi dasar permohonan dan juga nantinya menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara. Salah

satu dari alat bukti lain tersebut adalah akta Notaris dan surat-surat di bawah tangan (atau korespondensi-korespondensi).<sup>21</sup>

Selanjutnya adalah SEMA RI Nomor 3/2005 Tentang Pengangkatan Anak. Latar belakang dari pembentukan SEMA ini adalah bahwa berdasarkan pengamatan Mahkamah Agung dalam beberapa tahun terakhir ini terlihat bahwa masih ada Hakim Pengadilan Negeri yang dalam memeriksa dan memutus permohonan pengangkatan anak, khususnya permohonan pengangkatan anak Warga Negara Indonesia oleh orang tua Warga Negara Asing (*Inter Country Adoption*), tidak sesuai dengan SEMA Nomor 6 Tahun 1983 tentang Penyempurnaan Surat Edaran Nomor 2 Tahun 1979 sehingga mengakibatkan tidak terlindunginya hak anak yang adalah hak asasi manusia, bahkan dapat merendahkan martabat bangsa. Selain itu dengan adanya gempa bumi dan gelombang tsunami pada 26 Desember 2004 di Propinsi Nanggroe Aceh Darussalam dan Propinsi Sumatera Utara yang menimbulkan keinginan sebagian anggota masyarakat, baik WNI maupun WNA, untuk mengangkat anak yang orang tuanya menjadi korban bencana tersebut baik yang telah meninggal dunia ataupun yang belum diketahui nasibnya. Hal ini membuat Mahkamah Agung mengingatkan para hakim untuk berpedoman kepada tujuan Pengangkatan Anak yaitu hanya untuk kepentingan terbaik si anak dan pengangkatan anak oleh Warga Negara Asing hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir (*ultimun remedium*).<sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> Lihat Surat Edaran Mahkamah Agung Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Penyempurnaan Surat Edaran No. 02 / 1979 Tentang Pengangkatan Anak hlm.3.

<sup>22</sup> Lihat Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Anak, hlm.2.

### **3.2. Pengaturan mengenai akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak.**

Berbicara mengenai kepastian hukum, erat hubungannya dengan peraturan perundang-undangan. Bahkan berdasarkan teori dari Peter Mahmud Marzuki dan Achmad Ali dikatakan bahwa suatu “kepastian hukum” pasti berhubungan dengan peraturan perundang-undangan yang tertulis dan juga suatu putusan hakim. Di negara yang menganut sistem Civil Law seperti di negara kita Indonesia, kepastian hukum dijamin dengan dituangkannya secara tertulis aturan-aturan serta asas-asas hukum di dalam suatu peraturan perundang-undangan. Dalam tradisi hukum di negara yang menganut sistem hukum Eropa Kontinental/ civil law, keberadaan Undang-Undang adalah salah satu bentuk implementasi dari prinsip-prinsip negara hukum.<sup>23</sup> Oleh karena itu, negara-negara yang berada dalam sistem hukum kontinental selalu berusaha menyusun hukum-hukumnya dalam bentuk tertulis dalam suatu sistematika yang diupayakan selengkap mungkin dalam sebuah kitab undang-undang (kodifikasi), sehingga sering pula disebut dengan sistem hukum kodifikasi.<sup>24</sup> Berbeda dengan negara yang menganut sistem Common Law dimana terdapat asas “*stare decisis*” atau “*the binding force of precedent*”, yakni kekuatan mengikat dari precedent atau yang biasa disebut “Yurisprudensi” di Indonesia, yang berarti putusan hakim sebelumnya harus diikuti oleh hakim selanjutnya dalam kasus yang sejenis.

Dalam Pasal 1 ayat (3) Perubahan Keempat UUD 1945 menyatakan: “Negara Indonesia adalah negara hukum.”. Pernyataan tersebut merupakan

---

<sup>23</sup> A. Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Teori, Sejarah, dan Perbandingan Dengan Beberapa Negara Bikameral*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm.1

<sup>24</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind Hill, 1992), hlm.6.

penegasan dari cita-cita *the founding father*, bahwa negara Indonesia yang dicitakan adalah sebagai suatu negara hukum (*rechtsstaat*) bukan negara yang didasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Sehingga hukum tertulis yang berupa peraturan perundang-undangan yang adalah produk dari legislasi sangat kuat kedudukannya dan merupakan salah satu bentuk dari kepastian hukum.

Terkait dengan permasalahan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak terdapat aturan yang menyebutkan akta Notaris, tepatnya di dalam Stb.1917 Nomor 129. *Staatsblad* merupakan peraturan perundang-undangan pada masa kolonial Belanda. Sedangkan di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata/ BW sendiri yang diwarisi dari Pemerintah Hindia Belanda tidak mengenal pengaturan mengenai pengangkatan anak. Stb. 1917 Nomor 129 , merupakan aturan tertulis mengenai pengangkatan anak bagi golongan Tionghoa, yang berlaku mulai dari tanggal 1 Mei 1919, sedangkan untuk golongan penduduk pribumi Indonesia berlaku hukum adatnya masing-masing. Baru kemudian pada tahun 1956 di negeri Belanda sendiri memasukkan ketentuan-ketentuan adopsi dalam BW. Di dalam Stb.1917 Nomor 129, yang mengatur mengenai adopsi dalam Bab II mulai Pasal 5 sampai Pasal 15, adalah sebagai berikut: <sup>25</sup>

- “ 1. Yang dapat mengangkat anak adalah : suami-istri, janda, atau duda (Pasal 5)
2. Yang dapat diangkat anak adalah : hanya orang Tionghoa laki-laki yang tidak beristri dan tidak beranak dan yang belum diadopsi oleh orang lain (Pasal 6)
3. Yang diadopsi harus sekurang-kurangnya delapan belas tahun lebih muda dari suami dan sekurang-kurangnya lima belas tahun lebih muda dari istri atau janda yang mengadopsinya (Pasal 7 ayat (1)).
4. Adopsi hanya dapat dilakukan dengan Akta Notaris (Pasal 10 ayat (1)).
5. Anak adopsi demi hukum harus memakai nama keluarga orang tua angkatnya (Pasal 11).

---

<sup>25</sup> Djaja S. Meliala, *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Orang Dan Hukum Keluarga*, (Bandung: Nuansa Aulia, 2015), hlm. 84

6. Adopsi menyebabkan putusnya hubungan hukum antara anak adopsi dengan orang tua kandungnya (Pasal 14).

7. Adopsi terhadap anak perempuan dan adopsi dengan cara lain selain daripada Akta Notaris adalah batal demi hukum (Pasal 15 ayat (2)). “

Maka dapat disimpulkan dari Stb.1917 Nomor 129 ini, selain aturan ini hanya berlaku untuk golongan Tionghoa saja, bahwa pengangkatan anak hanya boleh dilakukan oleh sepasang suami istri yang tak memiliki anak laki-laki, seorang duda yang tak memiliki anak laki-laki ataupun seorang janda yang tidak mempunyai anak laki-laki, sepanjang almarhum suaminya tidak meninggalkan surat wasiat yang isinya tidak menghendaki jandanya melakukan pengangkatan anak.<sup>26</sup> Di dalam Pasal 18 ayat 1, *Staatsblad* 1917 Nomor 129 menyatakan bahwa untuk melakukan pengangkatan anak harus ada kata sepakat dari orang atau orang-orang yang melakukannya, sedangkan Pasal 18 ayat 2, ayat 4 *Staatsblad* 1917 Nomor 129 tersebut mengatur adanya kata sepakat dari pihak yang akan menyerahkan calon anak angkat.<sup>27</sup>

Kemudian aturan mengenai akta Notaris dalam pengangkatan anak muncul dalam SEMA mengenai pengangkatan anak. Pertama, adalah SEMA Nomor 2/1979 Tentang Pengangkatan Anak .Dalam SEMA ini dinyatakan bahwa ditemukan fakta oleh Mahkamah Agung terutama di kota-kota besar Pengadilan Negerinya memutus suatu permohonan pengangkatan anak. Fakta tersebut menyebutkan bahwa pemeriksaan di muka sidang dilakukan terlalu summier atau singkat, dan tak nampak adanya usaha untuk memperoleh gambaran kebenaran dari motif yang kemudian menjadi latar belakang dari pengangkatan anak tersebut. Kadang-kadang yang didengar hanya dua pihak saja, yakni orang tua kandung si anak dan calon

---

<sup>26</sup> *Ibid*, hlm.85

<sup>27</sup> Musthofa Sy, *Op.Cit*, hlm.52

orang tua angkatnya serta disertai sebuah Akte notaris. Ini berarti pengangkatan anak pada saat itu ada yang menyertakan akta Notaris tetapi dikarenakan pemeriksaan dalam persidangan yang terlalu summier atau singkat dan terkesan hanya suatu formalitas saja serta tidak adanya keterangan saksi-saksi sebagai salah satu alat bukti sehingga keberadaan akta Notaris tersebut menjadi tidak efektif untuk memberikan kepastian hukum bagi suatu proses pengangkatan anak.

Selanjutnya dalam SEMA Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Penyempurnaan SE No. 02 / 1979 Tentang Pengangkatan Anak. Dalam SEMA ini diatur mengenai syarat-syarat bagi pengangkatan anak baik yang dilakukan antar Warga Negara Indonesia (WNI) atau yang salah satu pihaknya adalah Warga Negara Asing (WNA) atau yang biasa disebut *Inter Country Adoption*, serta diatur pula mengenai dokumen-dokumen atau surat-surat bukti penunjang. Dalam pengangkatan anak *Inter Country Adoption* yang calon anak angkatnya WNI dengan calon orang tua angkatnya merupakan WNA disebutkan bahwa Pengadilan Negeri dalam memeriksa dan meneliti perkara juga meneliti alat-alat bukti lain yang kemudian dapat menjadi dasar permohonan dan juga nantinya menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara. Salah satu dari alat bukti lain tersebut adalah akta Notaris dan juga surat-srat di bawah tangan (korespondensi-korespondensi) disanping surat-surat lain seperti akte kelahiran, laporan sosial, serta surat keterangan dari Kepolisian. Tetapi Akta Notaris dalam hal ini sifatnya tidak wajib dan tidak menjadi keharusan, hanya merupakan salah satu surat bukti yang dapat menunjang permohonan pengangkatan anak yang dilakukan oleh WNA terhadap anak WNI yang sebenarnya pengangkatan anak jenis ini hanya merupakan upaya terakhir (*ultimum remidium*).

Selain dari aturan-aturan di atas, peneliti tidak menemukan lagi adanya peraturan perundang-undangan lain yang mempersyaratkan atau bahkan menyebutkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak. Baik itu di dalam Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, ataupun dalam Peraturan Menteri. Dalam UU Nomor 23 Tahun 2002 tepatnya Pasal 39 hanya diatur mengenai tujuan pengangkatan anak yaitu:

“Hanya dapat dilakukan untuk kepentingan yang terbaik bagi anak dan tidak memutuskan hubungan darah antara anak yang diangkat dan orang tua kandungnya, serta calon orang tua angkat harus seagama dengan agama yang dianut oleh calon anak angkat, pengangkatan anak oleh warga negara asing hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir, serta dalam hal asal usul anak tidak diketahui, maka agama anak disesuaikan dengan agama mayoritas penduduk setempat.”

Kemudian di Pasal 40 merumuskan bahwa: “orang tua angkat wajib memberitahukan kepada anak angkatnya mengenai asal usulnya dan orang tua kandungnya dengan memperhatikan kesiapan anak yang bersangkutan”, kemudian di Pasal 41 diatur mengenai: “Pemerintah dan masyarakat melakukan bimbingan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengangkatan anak.”

Dalam Perubahan Undang-Undang Perlindungan Anak, salah satu pokok materi muatan yang terdapat di dalam draft Rancangan Undang-Undang (RUU) adalah penegasan terkait aturan mengenai pengangkatan anak/adopsi. Penegasan tersebut diantaranya berkaitan dengan ketentuan bahwa setiap anak berhak dicatatkan kelahirannya sehingga anak tersebut mendapatkan akta kelahiran, seperti yang tertuang dalam Pasal 7, hal ini disebabkan karena banyaknya permasalahan mengenai pengangkatan anak. Permasalahan ini dikarenakan tidak adanya dokumen pendukung seperti akta lahir anak dan surat nikah orang tua. Sehingga dengan diakomodasinya ketentuan baru ini maka diharapkan garis hubungan darah

anak dan orang tua kandungnya tidak terputus dan bagi anak sendiri akan mendapatkan kepastian hukum mengenai status pengangkatannya.<sup>28</sup> Dalam RUU ini lagi-lagi permasalahan mengenai akta Notaris tidak menjadi perhatian dan juga pembahasan.

Dalam PP Nomor 54 Tahun 2007 , terutama dalam Pasal 12, Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 17 yaitu yang mengenai syarat calon anak angkat, syarat calon orang tua angkat, syarat Pengangkatan anak WNI oleh WNA, syarat Pengangkatan anak WNA oleh WNI, syarat Pengangkatan anak oleh orang tua tunggal, dan syarat calon orang tua angkat WNA. Tidak ada sama sekali diantara syarat-syarat tersebut yang menyebutkan mengenai akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris. Begitu pula dengan Peraturan Menteri Sosial Nomor 110/HUK/2009 Tentang Persyaratan Pengangkatan Anak. Dalam Peraturan tersebut hanya diatur mengenai persyaratan calon anak angkat serta calon orang tua angkat, jenis pengangkatan anak, kewenangan Menteri Sosial dan juga Kepala Instansi Sosial, pengangkatan anak antar WNI, pengangkatan anak oleh COTA (Calon Orang Tua Angkat) yang salah seorangnya WNA, pengangkatan anak antara WNI dengan WNA, dan pengangkatan anak WNI yang dilahirkan di luar wilayah Indonesia. Tidak ada satupun baik persyaratan calon anak angkat ataupun calon orang tua angkat, baik persyaratan material maupun persyaratan administratif, yang menyatakan keharusan untuk melampirkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris.

Berbeda dengan kedua SEMA sebelumnya yaitu SEMA RI Nomor 2 /1979 Tentang Pengangkatan Anak dan SEMA RI Nomor 6/1983 Tentang

---

<sup>28</sup> *Ibid*, hlm.13



Penyempurnaan SE No. 02 / 1979 Tentang Pengangkatan Anak, di dalam SEMA RI Nomor 3/ 2005 Tentang Pengangkatn Anak tidak diatur atau bahkan disebutkan mengenai keharusan adanya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris untuk persyaratan dalam pengangkatan anak. Di dalam SEMA terbaru ini, hanya diatur mengenai imbauan kepada hakim-hakim Pengadilan Negeri (PN) di seluruh Indonesia agar memperhatikan dengan sungguh-sungguh tujuan pengangkatam anak seperti yang tertera dalam ketentuan Pasal 39 UU No. 23 Tahun 2002 yaitu bahwa:

“Pengangkatan anak hanya dapat dilakukan untuk kepentingan yang terbaik bagi anak, serta bahwa calon orang tua angkat harus seagama dengan agama yang dianut oleh calon anak angkat, dan bila asal usul anak tidak diketahui maka agama anak disesuaikan dengan agama mayoritas penduduk setempat, serta bahwa pengangkatan anak oleh Warga Negara Asing hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir (*ultimum remedium*).”

Kemudian para hakim juga harus memperhatikan SEMA Nomor 6/ 1983 tentang Penyempurnaan SE Nomor 2/ 1979 yang memberi petunjuk mengenai persyaratan, bentuk permohonan, tata cara pemeriksaan dan bentuk putusan dari Permohonan pengangkatan anak WNI oleh orang tua WNI, maupun anak WNA oleh orang tua WNI (*Inter Country Adoption*), dan juga permohonan pengangkatan anak WNI oleh orang tua WNA (*Inter Country Adoption*). Serta dalam rangka pengawasan oleh Mahkamah Agung, maka setiap salinan Penetapan dan salinan Putusan Pengangkatan Anak agar juga dikirimkan kepada Mahkamah Agung cq. Panitera Mahkamah Agung, selain kepada :Departemen Sosial (Depsos), Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia cq. Direktorat Jenderal Imigrasi, Departemen Luar Negeri, Departemen Kesehatan, Kejaksaan serta Kepolisian. Dalam SEMA ini tidak terdapat imbauan dari Mahkamah Agung bahwa dalam

proses pengangkatan anak harus disertai dengan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris.

**3.3. Faktor-Faktor Yang Menyebabkan Dalam UU RI Nomor 23 Tahun 2002 jo. UU RI Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak dan PP Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak Tidak Mencantumkan Akta Autentik Yang Dibuat Dihadapan Notaris Sebagai Salah Satu Syarat Dalam Proses Pengangkatan Anak.**

Hingga saat ini belum ada Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang pengangkatan anak, namun praktik pengangkatan anak di tengah-tengah kehidupan sosial masyarakat telah melembaga serta menjadi bagian dari budaya yang hidup di tengah masyarakat Indonesia. Sejak zaman dulu masyarakat Indonesia sudah melakukan pengangkatan anak dengan motivasi dan cara yang berbeda-beda, sesuai dengan sistem hukum adat dan perasaan hukum yang hidup serta berkembang di daerah yang bersangkutan. Walaupun sebenarnya telah dikeluarkan beberapa kebijaksanaan sejak tahun 1984, yaitu dengan dikeluarkannya Keputusan Menteri Sosial 41/1984 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Perizinan Pengangkatan Anak. Ahmad Kamil berpendapat:

“Hal ini menunjukkan bahwa proses ke arah lahirnya undang-undang yang khusus membahas pengangkatan anak sedang berjalan dan yang mengatur ketertiban praktik pengangkatan anak dilakukan dengan beberapa peraturan kebijakan-kebijakan pemerintah dan lembaga yudikatif seperti Surat Edaran Mahkamah Agung, Peraturan Mahkamah Agung, dan lain-lain.”<sup>29</sup>  
Mahkamah Agung sebagai penanggung jawab atas pembinaan teknis

peradilan mengakui bahwa peraturan perundang-undangan dalam bidang pengangkatana anak WNI, terutama pengangkatan anak WNI oleh WNA ternyata

---

<sup>29</sup> Ahmad Kamil, *Op.Cit*, hlm.49-50

tidak mencukupi.<sup>30</sup> Meskipun sampai saat ini belum ada Undang-Undang yang secara khusus mengatur tentang pengangkatan anak, karena lembaga pengangkatan anak telah menjadi bagian dari kultur masyarakat dan telah menjadi bagian dari kultur masyarakat dan telah menjadi kebutuhan masyarakat, maka praktik pengangkatan anak secara adat telah ditertibkan dengan beberapa peraturan perundang-undangan yang tersebar di beberapa peraturan dan Surat Edaran Mahkamah Agung.

Dari berbagai peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak, yaitu UU RI Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, PP Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, SEMA RI No. 2 tahun 1979 jo SEMA RI No. 6 Tahun 1983 Tentang Pengangkatan Anak, SEMA RI No. 3 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Anak, serta Peraturan Menteri Sosial Nomor 110/HUK/2009 tentang Persyaratan Pengangkatan Anak tidak tertuang secara implisit mengenai keharusan adanya akta Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak. Pengaturan mengenai akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris hanya muncul dalam dua Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA), yaitu pertama adalah SEMA Nomor 2 Tahun 1979 Tentang Pengangkatan Anak. Dalam SEMA ini dinyatakan bahwa ditemukan fakta oleh Mahkamah Agung terutama di kota-kota besar Pengadilan Negerinya memutuskan suatu permohonan pengangkatan anak. Fakta tersebut menyebutkan bahwa “pemeriksaan di muka sidang dilakukan terlalu summiar atau singkat, seolah-olah hanya merupakan suatu proforma saja, tanpa nampak adanya usaha untuk memperoleh gambaran kebenaran dari motif yang menjadi latar belakang dari

---

<sup>30</sup> Lihat Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Penyempurnaan Surat Edaran Nomor 2 Tahun 1979

pengangkatan anak tersebut. Kadang-kadang yang didengar hanya dua pihak saja, yaitu orang tua kandung si anak dan calon orang tua angkatnya serta disertai sebuah Akte notaris.” Ini berarti pengangkatan anak pada saat itu ada yang menyertakan akta Notaris tetapi dikarenakan pemeriksaan dalam persidangan yang terlalu summier atau singkat dan terkesan hanya suatu formalitas saja serta tidak adanya keterangan saksi-saksi sebagai salah satu alat bukti sehingga keberadaan akta Notaris tersebut menjadi tidak efektif untuk memberikan kepastian hukum bagi suatu proses pengangkatan anak.

Kemudian yang kedua terdapat dalam SEMA Nomor 6/1983 Tentang Penyempurnaan Surat Edaran No. 02 / 1979 Tentang Pengangkatan Anak. Dalam SEMA ini diatur mengenai syarat-syarat bagi perbuatan pengangkatan anak baik yang dilakukan antar Warga Negara Indonesia (WNI) atau yang salah satu pihaknya adalah Warga Negara Asing (WNA) atau yang biasa disebut *Inter Country Adoption*, serta diatur pula mengenai dokumen-dokumen atau surat-surat bukti penunjang. Dalam pengangkatan anak *Inter Country Adoption* yang calon anak angkatnya WNI dengan calon orang tua angkatnya merupakan WNA disebutkan bahwa Pengadilan Negeri dalam memeriksa dan meneliti perkara juga meneliti alat-alat bukti lain yang dapat menjadi landasan permohonan dan juga nantinya menjadi dasar pertimbangan hakim dalam memutus perkara. Salah satu dari alat bukti lain tersebut adalah akta Notaris dan surat-surat di bawah tangan disamping surat-surat lain seperti akte kelahiran, laporan sosial, serta surat keterangan dari Kepolisian. Tetapi Akta Notaris dalam hal ini sifatnya tidak wajib dan tidak menjadi keharusan, hanya merupakan salah satu surat bukti yang dapat menunjang permohonan pengangkatan anak yang dilakukan oleh WNA terhadap anak WNI

yang sebenarnya pengangkatan anak jenis ini hanya merupakan upaya terakhir (*ultimum remedium*).

Pembuat Undang-Undang dalam hal ini Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Pemerintah dalam proses pembuatan Undang-Undang melalui beberapa tahapan terlebih dahulu. Tahapan- tahapan tersebut diantaranya tahap perencanaan, tahap penyusunan, tahap pembahasan, tahap pengesahan atau penetapan, dan tahap pengundangan. Dalam tahapan pembahasan seperti yang terdapat dalam Risalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak masalah pengangkatan anak diangkat dalam berbagai rapat komisi VII baik yang secara intern maupun dengan pihak luar. Fungsi dan tugas rapat dalam hal ini adalah sebagai berikut:<sup>31</sup>

a. Rapat Intern.

1. Membahas dan memutuskan Rancangan Jadwal Acara dan Tata Tertib Cara Musyawarah untuk mencapai mufakat dalam pembahasan RUU tentang Perlindungan Anak.
2. Membahas dan memutuskan hal-hal teknis pelaksanaan tugas Pembahasan RUU tentang Perlindungan Anak.

b. Rapat Kerja Pansus.

1. Membahas dan mengambil keputusan terhadap materi DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) Persandingan RUU Tentang Perlindungan Anak yang bersifat substansial.
2. Membahas dan memutuskan seluruh draft RUU Tentang Perlindungan Anak, hasil kerja Panja yang selanjutnya dijadikan

---

<sup>31</sup> Lihat Risalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak, hlm.923-925.

draft RUU tentang Perlindungan Anak untuk dijadikan dalam  
Pembicaraan Tingkat II DPR-RI

c. Rapat Panja (Panitia Kerja).

1. Membahas dan mengambil keputusan terhadap materi persandingan yang ditugaskan oleh Rapat Kerja Pansus.
2. Membahas dan mengambil Keputusan terhadap keseluruhan perumusan draft RUU tentang Perlindungan Anak hasil kerja Timus (Tim Perumus), Timcil (Tim Kecil), dan Timsin (Tim Sinkronisasi) yang selanjutnya dijadikan Draft RUU tentang Perlindungan Anak untuk diajukan dalam Rapat Kerja Pansus.

d. Rapat Tim Perumus (Timus).

Merumuskan dan mengambil keputusan materi DIM Persandingan yang ditugaskan oleh Rapat Kerja atau Rapat Panja.

e. Rapat Tim Kecil (Timcil).

Membahas dan mengambil keputusan materi DIM Persandingan yang ditugaskan oleh Rapat Kerja atau Rapat Panja, serta membahas konsideran/menimbang dan penjelasan umum materi DIM Persandingan.

f. Rapat Tim Sinkronisasi (Timsin).

Mensinkronisasikan dan mengambil keputusan terhadap materi DIM Persandingan yang ditugaskan oleh Rapat Kerja Pansus dan atau Rapat Panja.

g. Lobby

Membahas dan mengambil keputusan atas materi DIM Persandingan RUU tentang Perlindungan Anak yang tidak dapat mencapai mufakat pada rapat bersangkutan yang hasilnya untuk diajukan dalam Rapat bersangkutan.

h. Rapat Pimpinan.

Membahas dan merumuskan hal-hal yang perlu untuk kelancaran musyawarah untuk mencapai mufakat dalam Rapat Kerja Pansus, Panja, Timus, Timcil, atau Timsin.

Jadwal dari acara Pansus RM Inisiatif Tentang Perlindungan Anak Komisi VII DPR-RI, masa persidangan ke IV Tahun sidang 2001-2002 adalah sebagai berikut:<sup>32</sup>

**Tabel 3.**  
**Jadwal dari acara Pansus RM Inisiatif Tentang Perlindungan Anak Komisi VII DPR-RI, masa persidangan ke IV Tahun sidang 2001-2002**

<b>Tanggal/ Waktu</b>	<b>Agenda</b>
Senin, 27 Mei 2002 pukul 09.00 s/d 11.00 WIB	Jenis Rapat Kerja (Raker) RUU PA dengan Acara: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Penjelasan Pansus kepada Pemerintah atas RUU Perlindungan Anak</li> <li>2. Pengesahan mekanisme kerja</li> <li>3. Pengesahan jadwal acara.</li> </ol>
Rabu, 29 Mei 2002, pukul 09.00 s/d 14.00 WIB	RPDU (Rapat Dengar Pendapat Umum) tentang RUU Perlindungan Anak, dengan: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Dirjen Pendidikan dasar dan Menengah dari Departemen Pendidikan Nasional, dan</li> <li>- Dirjen Bimbingan Masyarakat Islam dan Haji, kemudian dengan Komnas Perlindungan Anak.</li> </ul>
Kamis, 30 Mei 2002, pukul 09.00 s/d 11.00 WIB	Raker RUU Perlindungan Anak dengan acara: Jawaban Pemerintah kepada Pimpinan Pansus (Panitia Khusus) RUU Perlindungan Anak

<sup>32</sup> Lihat Risalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak, hlm.930-931.

Senin, 3 Juni 2002, pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Raker dengan membahas DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) Persandingan RUU Perlindungan Anak.
Rabu, 5 Juni 2002, pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Raker dengan membahas DIM (Daftar Inventarisasi Masalah) Persandingan RUU Perlindungan Anak.
Kamis, 6 Juni 2002, pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Raker dengan acara yang sama
Senin, 10 Juni 2002, pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Raker dengan acara membahas DIM Persandingan RUU Perlindungan Anak.
Rabu, 12 Juni 2002, pukul 09.00s/d 16.00 WIB	Mulai masuk ke acara Panja. Membahas materi yang di Panjakan oleh Pansus.
Kamis 13 Juni 2002, pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Rapat Panja (Panitia Kerja)
Senin, 17 Juni 2002 pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Melanjutkan rapat Panja.
Selasa, 18 Juni 2002 pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Dilanjutkan Panja RUU Perlindungan Anak.
Rabu, 19 Juni 2002 pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Masih tetap Panja membahas materi yang di Panjakan oleh Pansus
Kamis, 20 Juni 2002 Pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Masuk ke Timus (Tim Perumus) dan Timcil (Tim Kecil) membahas materi yang di Timuskan atau yang di Timcilkan oleh Pansus
Senin, 24 Juni 2002 pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Rapat Timus dan Timcil
Selasa tanggal 25 Juni 2002 pukul 09.00 s/d 16.00 WIB	Masuk ke Tim Sinkronisasi membahas materi yang dikirimkan ke Tim Sinkronisasi oleh Pansus.
Rabu, 26 Juni 2002 pukul 09.00-16.00 WIB	Dengan acara laporan Panja kepada Pansus, kedua pengesahan draft Panja oleh Pansus, ketiga penandatanganan Naskah akhir RUU tentang Perlindungan Anak oleh Pimpinan Pansus dengan Pemerintah, yang keempat sambutan Pemerintah.

**Sumber: Risalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak, diolah, hlm.930-931.**



Dan berikut adalah pembahasan mengenai masalah pengangkatan anak dalam Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak:

**Tabel 4.**

**Pembahasan Mengenai Masalah Pengangkatan Anak Dalam Risalah Rapat Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak**

<b>Rapat ke-/ Tanggal</b>	<b>Pihak</b>	<b>Ketua Rapat</b>	<b>Acara</b>	<b>Keterangan</b>
Rapat Kerja ke 4 (empat)/ Rabu, 5 Juni 2002 pukul 09.00-16.00 WIB	Komisi VII DPR-RI dengan Menteri Sosial dan Menteri Pemberdayaan Perempuan	Drs. Posma Lumban Tobing dari Fraksi TNI/Polri	Pembahasan daftar isian masalah.	Dalam rapat tersebut dibahas Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) 93-95 yaitu mengenai pasal-pasal mengenai pengangkatan anak dalam Undang-Undang Perlindungan Anak yang saat itu masih tercatat sebagai Pasal 37, Pasal 38, dan Pasal 39 (dalam Undang-Undang Perlindungan Anak saat ini tercatat sebagai Pasal 39, Pasal 40, dan Pasal 41). Dalam pembahasan mengenai pasal-pasal tersebut pemerintah dalam hal ini adalah perwakilan dari Kementerian Sosial dan Kementerian Pemberdayaan Perempuan tetap pada bunyi pasal tersebut. Kemudian seluruh anggota rapat setuju terhadap bunyi pasal tersebut.
Rapat kerja ke 5/	Komisi VII DPR-RI	Drs. Posma	Pembahasan Daftar	Dalam rapat tersebut Ketua Rapat

Kamis, 6 Juni 2002 pukul 09.00-16.00 WIB	dengan Menteri Sosial dan Menteri Pemberdayaan Perempuan	Lumban Tobing dari Fraksi TNI/Polri	Inventarisasi Masalah	membicarakan mengenai pasal tentang bimbingan dan juga pengawasan dalam pelaksanaan pengangkatan anak (sekarang Pasal 41) yang akan kemudian diatur dalam suatu Peraturan Pemerintah karena lazimnya suatu Undang-Undang itu selanjutnya diatur dalam Peraturan Pemerintah dalam pelaksanaannya. Masih dalam rapat yang sama anggota Komisi VII dari Fraksi Reformasi, Dra. Hj.Nurdiati Akma mengusulkan bahwa unsur agama harus dimasukkan ke dalam Undang-Undang ini, termasuk dalam hal pengangkatan anak bahwa orang tua angkat haruslah seagama dengan anak angkatnya. Hal ini dikarenakan Undang-Undang ini membicarakan mengenai masalah pelaksanaan perlindungan yang di dalamnya terdapat permasalahan pendidikan, kesehatan, sosial, dan seharusnya agama juga merupakan bagian yang harus dilindungi pula.
Pembacaan naskah RUU Perlindungan Anak/ 26 Juni 2002	Komisi VII DPR RI	Drs. Posma Lumban Tobing dari Fraksi TNI/Polri	Pembacaan naskah RUU Perlindungan Anak	Dalam pembahasan ini para peserta rapat membahas mengenai pentingnya akta kelahiran dalam proses perlindungan anak. Dalam pembahasan ini juga disebutkan

				mengenai akta Notaris dalam rangka perlindungan anak oleh Drs. Bondan Abdul Madjid dari Fraksi Partai Bulan Bintang yang menyatakan bahwa pengaturan mengenai akta Notaris sudah ada walaupun merupakan peraturan jaman Belanda.
Rapat Panitia Kerja Ke.../ Kamis, 20 Juni 2002 pukul 09.00-21.30 wib	Anggota Komisi VII DPR-RI dengan Pemerintah	Dr. Surya Chandra Surapaty, MPH, Ph.D	Membahas Daftar Inventarisasi Masalah	Pembahasan mengenai Pasal 75 yang merupakan ketentuan sanksi terhadap perbuatan yang bertentangan dengan Pasal 37. T. Arsen Rickson, SH dari Fraksi Partai Golkar mengusulkan untuk dijelaskan lebih lanjut mengenai yang bertentangan seperti apa yang dapat dikenakan sanksi pidana karena dikhawatirkan malah akan membuat masyarakat takut untuk melakukan pengangkatan anak. Kemudian rapat mengambil kesepakatan bahwa isi Pasal 75 adalah “setiap orang yang melakukan pengangkatan anak yang bertentangan dengan ketentuan sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal Pasal 37 ayat (1), ayat (2), dan ayat (4) dipidana dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp.100.000.000,-.

				Sedangkan yang ayat (3) yaitu yang mengenai calon anak angkat harus seagama dengan calon orang tua angkatnya tidak dimasukkan ke dalam sanksi pidana.
--	--	--	--	---

**Sumber: Risalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang  
Perlindungan Anak, diolah, hlm.469, 580, 613, 952, dan 1292.**

Pada tahun 2014, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 ini sudah berjalan selama 12 tahun, sehingga sudah saatnya dilakukan berbagai revisi. Sebagai contoh di masyarakat dalam hal aspek penegakan hukum masih belum berjalan dengan baik, yang berakibat pada rendahnya kesadaran masyarakat untuk menaati asas-asas hukum yang berlaku sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang ini. Masih banyaknya pengabaian terhadap putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, menjadi bagian penting yang harus diatur dalam Undang-Undang Perubahan nantinya. Demikian pula pemberian sanksi pidana bagi pelanggar yang dirasakan belum memberikan efek jera sehingga diperlukan pembahasan secara lebih mendalam. Dalam perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak juga terdapat beberapa hal mengenai pengangkatan anak yang dibahas. Dalam salah satu pokok-pokok materi muatan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak di dalam draft Rancangan Undang-Undang Perubahannya terdapat penegasan terkait aturan mengenai pengangkatan anak (adopsi). Penegasan tersebut diantaranya berkaitan dengan ketentuan bahwa setiap anak berhak dicatatkan kelahirannya sehingga anak tersebut mendapatkan akta kelahiran, seperti yang tertuang dalam Pasal 7, hal ini disebabkan karena banyaknya permasalahan mengenai pengangkatan anak. Permasalahan ini dikarenakan tidak adanya dokumen pendukung seperti akta lahir anak dan surat nikah orang tua.

Sehingga dengan diakomodasinya ketentuan baru ini maka diharapkan garis hubungan darah anak dan orang tua kandungnya tidak terputus dan bagi anak sendiri akan mendapatkan kepastian hukum mengenai status pengangkatannya.

Dalam Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) atas Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yang dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Komisi VIII dengan Pemerintah tepatnya yang mengenai pasal pengangkatan anak adalah sebagai berikut: <sup>33</sup>

**Tabel 5.**  
**Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) RUU Perubahan mengenai**  
**pengangkatan anak**

<b>Nomor DIM</b>	<b>RUU</b>	<b>Tanggapan Pemerintah</b>	<b>Usulan Pemerintah</b>
88	Tetap	Pemerintah mengusulkan tambahan 1 (satu) ayat di antara ayat (2) dan ayat (3), yakni ayat (2a) merujuk pada ketentuan Pasal 277 dan 278 KUHP tentang Kejahatan terhadap asal usul anak dan Pasal 28 ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2006 tentang Administrasi Kependudukan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2013.	<p>Pasal 39</p> <p>(1) Pengangkatan Anak hanya dapat dilakukan untuk kepentingan yang terbaik bagi Anak dan dilakukan berdasarkan adat kebiasaan setempat dan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p> <p>(2) Pengangkatan Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak memutuskan hubungan darah antara Anak yang diangkat dan Orang Tua kandungnya.</p> <p>(2a) Pengangkatan Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib dicatatkan dalam akta kelahiran, dengan tidak menghilangkan identitas awal Anak.</p>

<sup>33</sup> Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) atas Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Sekretariat Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014, hlm. 24-25.

			<p>(3) Calon Orang Tua angkat harus seagama dengan agama yang dianut oleh calon Anak Angkat.</p> <p>(4) Pengangkatan Anak oleh warga negara asing hanya dapat dilakukan sebagai upaya terakhir.</p> <p>(4a) Dalam hal Anak tidak diketahui asal usulnya, orang yang akan mengangkat Anak tersebut harus menyertakan identitas Anak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 ayat (4).</p> <p>(5) Dalam hal asal usul Anak tidak diketahui, agama anak disesuaikan dengan agama mayoritas penduduk setempat</p>
89-90.	Tetap	<p>Pemerintah mengusulkan penambahan redaksional.</p> <p>Pemerintah mengusulkan penyempurnaan redaksional yaitu dengan menambahkan frasa “Pemerintah Daerah”, sebagai konsekuensi pemisahan tugas dan wewenang antara Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Hal ini sesuai dengan definisi yang ada dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.</p> <p>Pemerintah mengusulkan penyempurnaan redaksional pada ayat (2), yaitu ketentuan mengenai pelaksanaan pengangkatan anak diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.</p>	<p>Ketentuan Pasal 41 diubah sehingga berbunyi sebagai berikut:</p> <p style="text-align: center;">Pasal 41</p> <p>(1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat melakukan bimbingan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengangkatan Anak.</p> <p>(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pengangkatan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.</p>

**Sumber: Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) atas Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak**

Kemudian dalam laporan Panja (Panitia Kerja) kepada Komisi VIII DPR-RI mengenai Rancangan Undang-Undang (RUU) Perubahan atau UU Perlindungan Anak juga disebutkan mengenai pengangkatan anak. Dalam pokok-pokok materi

muatan point keenam, dijelaskan bahwa pengangkatan anak yang dilakukan untuk kepentingan terbaik bagi anak, maka wajib dicatatkan dalam akta kelahiran, dengan tidak menghilangkan identitas awal anak ( Pasal 39 ayat (2a)). Selain itu juga pengangkatan anak yang proses kelahirannya tidak diketahui dan orang tuanya tidak diketahui keberadaannya, maka orang yang akan mengangkat anak tersebut harus menyertakan identitas anak berdasarkan akta kelahiran yang didasari keterangan orang yang menemukannya dan dilengkapi berita acara pemeriksaan kepolisian (Pasal 39 ayat (4a)).<sup>34</sup>

Selanjutnya di dalam matriks klarifikasi Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak tercantum klarifikasi mengenai pasal pengangkatan anak (pasal 39-41) yaitu sebagai berikut:<sup>35</sup>

**Tabel 6.**

**Matriks klarifikasi Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak mengenai pasal pengangkatan anak.**

<b>RUU Perubahan</b>	<b>Usulan Perbaikan RUU</b>	<b>Substansi yang perlu di klarifikasi</b>
Di antara ayat (2) dan ayat (3) Pasal 39 disisipkan 1 (satu) ayat, yakni ayat (2a) dan di antara ayat (4) dan ayat (5) Pasal 39 disisipkan 1 (satu) ayat, yakni ayat (4a)	<b>Ketentuan ayat (1), ayat (2), dan ayat (5) diubah,</b> di antara ayat (2) dan ayat (3) disisipkan 1 (satu) ayat, yakni ayat (2a), dan diantara ayat (4) dan ayat	- Menghapus frasa “ yang berlaku” pada ayat (1) - Mengganti kata “dalam” menjadi “pada” pada ayat (2)

<sup>34</sup> Lihat Risalah Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (RUU Usul Inisiatif DPR RI),.hlm.186.

<sup>35</sup> Matriks Klarifikasi Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Sekretariat Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014, hlm.3-4.

	(5) disisipkan 1 (satu) ayat, yakni ayat (4a)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Menghapus kata “maka” pada ayat (5)</li> <li>- Disesuaikan dengan teknik penyusunan peraturan perundang-undangan sesuai UU Nomor 12 Tahun 2011</li> </ul>
<b>Ketentuan Pasal 41 diubah sebagai berikut:</b> Pasal 41 (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat melakukan bimbingan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengangkatan Anak. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pengangkatan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.	<b>Ketentuan Pasal 41 diubah sebagai berikut:</b> Pasal 41 (1) Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat melakukan bimbingan dan pengawasan terhadap pelaksanaan pengangkatan Anak. (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pengangkatan anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.	Disesuaikan dengan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan sesuai UU Nomor 12 Tahun 2011 (Lampiran II UU No.12 Tahun 2011 Angka 233)

**Sumber: Matriks Klarifikasi Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.**

Kemudian di dalam Naskah Akademik Undang-Undang Perubahan mengenai Perlindungan Anak juga disebutkan mengenai permasalahan pengangkatan anak. Materi pengangkatan anak masuk ke dalam kajian teoritis naskah akademik ini.<sup>36</sup> Dalam tinjauan empiris disebutkan bahwa meskipun dalam Pasal 39 telah dijelaskan bahwa pengangkatan anak tidak boleh memutuskan hubungan darah antara anak dan orang tua kandung, yang banyak terjadi malah orang tua kandung menyembunyikan asal usul anak, misalnya dalam akta kelahiran anak ditulis nama orang tua angkat untuk kolom orang tua kandung, dan sampai dewasa anak tidak diberitahu keadaan sesungguhnya, dan tidak ada sanksi bagi

<sup>36</sup> Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, hlm.21.



pelanggaran tersebut. Permasalahan pengangkatan anak juga disebabkan karena tidak adanya dokumen pendukung seperti akta lahir anak dan surat nikah orang tua.<sup>37</sup> Dalam landasan filosofis juga disebutkan bahwa salah satu bidang HAM yang menjadi perhatian bersama baik di dunia internasional maupun di Indonesia adalah hak anak. Berbagai usaha dilakukan oleh berbagai pihak demi melindungi anak, dan salah satu bentuk perlindungan itu adalah pengangkatan anak, yang di satu sisi terus dicegah pelaksanaannya, namun di sisi lain diharapkan dapat menjadi salah satu wujud dari usaha perlindungan anak.<sup>38</sup> Tidak ada pembahasan mengenai akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak baik dalam landasan filosofis, landasan sosiologis, maupun landasan yuridis serta dalam jangkauan, arah pengaturan dan ruang lingkup pengaturan. Di dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, dan juga Peraturan Menteri Sosial Nomor 110/HUK/2009 tentang Persyaratan Pengangkatan Anak yang merupakan pengaturan teknis mengenai pengangkatan anak yang dalam hal menimbang dan mengingatnya juga berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 juga tidak disebutkan adanya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris baik dalam pasal-pasalanya maupun dalam penjelasan umumnya.

Berdasarkan uraian di atas, maka dapat diketahui bahwa akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak tidak banyak dibahas baik dalam Risalah Pembahasan Rancangan Undang-Undang maupun di dalam Naskah Akademik. Berikut faktor-faktor dan penjelasannya yang menyebabkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-

---

<sup>37</sup> *Ibid*, hlm. 27

<sup>38</sup> *Ibid*, hlm. 54.

Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak tidak mencantumkan Akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak:

**1. Salah satu anggota DPR-RI Komisi VII menyebutkan bahwa pengaturan mengenai akta Notaris sudah ada pada zaman Belanda.**

Adanya peraturan perundang-undangan yang baik akan banyak menunjang penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sehingga lebih memungkinkan tercapainya tujuan-tujuan negara yang kita inginkan. Sedangkan untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan yang baik sangat diperlukan adanya persiapan-persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam perundang-undangan, dan pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut di dalam suatu peraturan perundang-undangan secara singkat tapi jelas, dengan suatu bahasa yang baik serta mudah dipahami, disusun secara sistematis, tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimat-kalimatnya.<sup>39</sup>

Dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak ini sudah mengikuti prosedur yang seharusnya sebagaimana telah dijelaskan di atas.<sup>40</sup> Tidak dipenuhi disini adalah pengetahuan pembuat Undang-Undang, terutama anggota DPR mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Undang-Undang.

---

<sup>39</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Op.Cit*, hlm.134

<sup>40</sup> Lihat tabel 3

Dalam risalah sidang pembahasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002, akta Notaris hanya muncul satu kali yaitu pada pembacaan naskah RUU Perlindungan Anak pada tanggal 26 Juni 2002, yaitu salah satu anggota DPR-RI Komisi VII menyebutkan bahwa pengaturan mengenai akta Notaris dalam pengangkatan anak sudah ada pada zaman Belanda. Padahal menurut penelusuran peneliti, pengaturan mengenai akta Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak yang diatur oleh pengaturan zaman penjajahan Belanda, tepatnya *Staatsblad* 197 Nomor 129. Dalam peraturan tersebut, diperlukan adanya kesepakatan atau perjanjian antar calon orang tua angkat dengan pihak yang akan menyerahkan anak yang akan diangkat. Kesepakatan itu dituangkan dalam bentuk akta Notaris, apabila tidak, maka pengangkatan anak tersebut batal demi hukum. Tetapi, aturan ini dikhususkan untuk golongan Tionghoa dan hanya untuk pengangkatan anak laki-laki saja. Sedangkan untuk golongan pribumi tetap menggunakan hukum adatnya masing-masing.

**2. Pembuat Undang-Undang (DPR dan Pemerintah) lebih fokus terhadap akta kelahiran dan berita acara kepolisian daripada akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak.**

Perubahan suatu peraturan perundang-undangan meliputi:<sup>41</sup>

- a. Menambah atau menyisipkan ketentuan baru menyempurnakan atau menghapus ketentuan yang sudah ada, baik yang berbentuk Bab, Bagian, Paragraf, Pasal, Ayat, maupun perkataan, angka, huruf, tanda baca, dan lain-lainnya.

---

<sup>41</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Op.Cit*, hlm.169

- b. Mengganti suatu ketentuan dengan ketentuan lain, baik yang berbentuk Bab, Bagian, Paragraf, Pasal, ayat, maupun perkatan, angka, huruf, tanda baca, dan lain-lainnya.

Dalam mengadakan perubahan terhadap suatu peraturan perundang-undangan, hal-hal yang harus diperhatikan adalah sebagai berikut:

- a. Perubahan suatu peraturan perundang-undangan dilakukan oleh pejabat yang berwenang membentuknya (dalam hal ini adalah DPR dan Pemerintah), berdasarkan prosedur yang berlaku, dan dengan suatu peraturan perundang-undangan yang sejenis.
- b. Perubahan suatu peraturan perundang-undangan diharapkan dilakukan secara baik tanpa mengubah sistematika peraturan perundang-undangan yang diubah.
- c. Dalam suatu peraturan perubahan, hendaknya dalam perumusan penamaan disebut peraturan perundang-undangan mana yang diubah dan perubahan yang diadakan itu adalah perubahan yang seberapa kali.
- d. Dalam konsideran peraturan perundang-undangan yang diubah harus dikemukakan alasan-alasan atau pertimbangan-pertimbangan lainnya mengapa peraturan yang lama perlu diadakan perubahan.

Dalam Undang-Undang Perubahan Atas Undang-undang Perlindungan Anak ini hal telah memenuhi unsur-unsur diatas. Terdapat tambahan ayat baru dan juga terdapat bunyi pasal yang diganti dengan yang baru terutama mengenai hal pengangkatan anak.<sup>42</sup>

---

<sup>42</sup> Lihat tabel 5.

Dalam Risalah Pembahasan Rancangan Undang-Undang Perubahan Atas Undang-Undang Perlindungan Anak lebih fokus terhadap akta kelahiran daripada akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak. Terbukti, dengan dimasukkannya ayat (2a) dalam Pasal 39 yaitu mengenai keharusan mencatatkan akta kelahiran dalam suatu pengangkatan anak dengan tidak boleh menghilangkan identitas awal anak tersebut. Dan dalam ayat (4a) diatur bahwa pengangkatan anak yang proses kelahirannya tidak diketahui dan orang tuanya tidak diketahui keberadaannya, maka orang yang akan mengangkat anak tersebut harus menyertakan identitas anak berdasarkan akta kelahiran yang didasari keterangan orang yang menemukannya dan dilengkapi berita acara pemeriksaan kepolisian.

3. **Undang-Undang Perlindungan Anak tidak mencantumkan akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, begitu pula dengan norma dibawahnya yaitu Peraturan Pemerintah.**

Fungsi Peraturan Pemerintah adalah menyelenggarakan hal-hal sebagai berikut:<sup>43</sup>

- a. Pengaturan lebih lanjut ketentuan dalam Undang-Undang yang tegas-tegas menyebutnya. Fungsi ini sesuai dengan ketentuan dalam Pasal 5 ayat (2) UUD NRI 1945 yang menentukan: “Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah untuk menjalankan Undang-Undang sebagaimana mestinya.”

---

<sup>43</sup> *Ibid*, hlm. 115-116

- b. Menyelenggarakan pengaturan lebih lanjut ketentuan lain dalam Undang-Undang yang mengatur meskipun tidak tegas-tegas menyebutnya, sepanjang hal itu merupakan pelaksanaan lebih lanjut Undang-Undang tersebut.

Untuk Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak sendiri dibentuk untuk membantu menjalankan ketentuan mengenai pengangkatan anak sebagaimana yang diatur secara tegas di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak<sup>44</sup>, seperti yang terdapat dalam bagian konsideran “menimbang” Peraturan Pemerintah tersebut, dan kemudian oleh Pemerintah dirasa perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak. Sedangkan untuk Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak tidak menyebutkan sama sekali mengenai akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris. Hal ini dikarenakan Peraturan Pemerintah ini dijadikan pedoman serta petunjuk pelaksanaan pengangkatan anak yang mencakup ketentuan umum, jenis pengangkatan anak, syarat-syarat pengangkatan anak, tata cara pengangkatan anak, bimbingan dalam pelaksanaan pengangkatan anak, pengawasan pelaksanaan pengangkatan anak serta pelaporan. Peraturan Pemerintah ini bertujuan agar proses pengangkatan anak dapat dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga dapat mengurangi serta mencegah adanya pelanggaran dan penyimpangan yang pada akhirnya dapat melindungi dan meningkatkan kesejahteraan anak demi masa depan dan

---

<sup>44</sup> Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa: “Ketentuan mengenai bimbingan dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

kepentingan terbaik bagi anak angkat.<sup>45</sup> Dengan kata lain, sesuai dengan teori dari Hans Nawiasky, bahwa Peraturan Pemerintah ini besumber dari norma di atasnya yaitu Undang-Undang. Oleh karena Undang-Undanganya tidak mencantumkan akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, begitu pula dengan norma dibawahnya yaitu Peraturan Pemerintah ini.

Dari dua risalah pembahasan RUU diatas, yaitu Rancangan Undang-Undang tentang Perlindungan Anak (2002) dan Rancangan Perubahan Undang-Undang Perlindungan Anak (2014) maka dapat dikatakan bahwa akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris belum menjadi fokus utama untuk dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak. Faktor-faktor penyebabnya antara lain karena dalam risalah pembahasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak akta Notaris dianggap sudah ada pengaturannya pada zaman penjajahan Belanda padahal pengaturan tersebut dikhususkan kepada golongan Tionghoa dan anak laki-laki saja, kemudian faktor lainnya yaitu dalam risalah pembahasan Undang-Undang perubahannya, pembuat Undang-Undang lebih mementingkan akta kelahiran dan juga berita acara kepolisian dalam tujuan untuk melindungi kepentingan terbaik dan tidak merugikan kepentingan anak angkat. Sedangkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak tidak mencantumkan akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak karena Peraturan Pemerintah merupakan

---

<sup>45</sup> Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak bagian I Umum.

aturan pelaksana dan bersumber dari norma diatasnya yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Oleh karena Undang-Undang tidak mencantumkan akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, maka Peraturan Pemerintah ini tidak mencantumkannya juga.

Padahal suatu usaha perlindungan anak memerlukan kepastian hukum. Perlindungan anak adalah segala usaha yang dilakukan untuk menciptakan kondisi agar setiap anak dapat melaksanakan hak dan kewajibannya demi perkembangan dan pertumbuhan anak secara wajar baik fisik, mental, dan sosial. Perlindungan anak merupakan perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat, dengan demikian perlindungan anak diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Kegiatan perlindungan anak membawa akibat hukum, baik dalam kaitannya dengan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis.<sup>46</sup> Hal ini sejalan dengan pendapat Arif Gosita bahwa kepastian hukum perlu diusahakan demi kelangsungan kegiatan perlindungan anak dan mencegah penyelewengan yang membawa akibat negatif yang tidak diinginkan dalam pelaksanaan perlindungan anak.<sup>47</sup> Dengan tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak membuat kepastian hukum tidak diusahakan secara maksimal terutama dalam upaya perlindungan anak dan hal ini akan menimbulkan implikasi hukum.

---

<sup>46</sup> Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, (Bandung: PT.Refika Aditama, 2010), hlm.33

<sup>47</sup> Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, (Jakarta: Akademi Pressindo, 1989), hlm.19



**BAB IV**

**IMPLIKASI HUKUM YANG DAPAT TIMBUL DARI TIDAK  
DICANTUMKANNYA AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT  
DIHADAPAN NOTARIS SEBAGAI SALAH SATU SYARAT DALAM  
PROSES PENGANGKATAN ANAK.**

**4.1. Perlindungan Hukum Terhadap Anak Angkat dalam Bentuk Akta Yang Dibuat Dihadapan Notaris.**

Peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak yang ada saat ini disamping Surat-Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia telah memberi tata aturan dan juga pedoman bagi proses pengangkatan anak yang lebih jelas dan pada banyak bagian melahirkan unifikasi persyaratan dan acara pengangkatan anak di Indonesia. Meskipun begitu, mengenai luas dan intensitas serta akibat hukum mengenai pengangkatan anak untuk sebagian besar masih harus kembali kepada kaidah-kaidah pada hukum yang berlaku berdasarkan golongan penduduk pada masa lalu dan juga kaidah-kaidah yang dikembangkan oleh sejumlah putusan hakim (*judicial precedents*) bagi sistem hukum di Indonesia.<sup>1</sup>

Dengan adanya akibat-akibat hukum tersebut, maka diperlukan perlindungan hukum kepada para pihak, terutama kepada anak angkat sebagai pihak yang dianggap paling lemah. Perlindungan anak merupakan usaha dan kegiatan seluruh lapisan masyarakat dalam berbagai kedudukan dan peranan,

---

<sup>1</sup> Rusli Pandika, *Op.Cit*, hlm.123

yang menyadari betul pentingnya anak bagi nusa dan bangsa di kemudian hari.<sup>2</sup>

Dasar pelaksanaan dari perlindungan anak adalah:<sup>3</sup>

- a) Dasar filosofis, Pancasila dasar kegiatan dalam berbagai bidang kehidupan keluarga, bermasyarakat, bernegara, dan berbangsa, dan dasar filosofis pelaksanaan perlindungan anak.
- b) Dasar etis, pelaksanaan perlindungan anak harus sesuai dengan etika profesi yang berkaitan, untuk mencegah perilaku yang menyimpang dalam pelaksanaan kewenangan, kekuasaan, dan kekuatan dalam pelaksanaan perlindungan anak.
- c) Dasar yuridis, pelaksanaan perlindungan anak harus didasarkan pada UUD 1945 dan berbagai peraturan perundang-undangan lainnya yang berlaku. Penerapan dasar yuridis ini harus secara integratif, yaitu penerapan terpadu menyangkut peraturan perundang-undangan dari berbagai bidang hukum yang berkaitan.

Sedangkan prinsip-prinsip dari Perlindungan Anak adalah sebagai berikut:<sup>4</sup>

- a) “Anak tidak dapat berjuang sendiri. Salah satu prinsip yang digunakan dalam perlindungan anak adalah anak merupakan modal utama kelangsungan hidup manusia, bangsa dan keluarga, untuk itu hak-haknya harus dilindungi. Anak tidak dapat melindungi sendiri hak-haknya, banyak pihak yang memengaruhi kehidupannya. Negara dan

---

<sup>2</sup> Maidin Gultom, *Op.Cit*, hlm.33

<sup>3</sup> Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2013), hlm. 70-71.

<sup>4</sup> *Ibid*, hlm.71-72

masyarakat berkepentingan untuk mengusahakan perlindungan hak-hak anak.

- b) Kepentingan terbaik anak (*the best interest of the child*). Agar perlindungan anak dapat diselenggarakan dengan baik, dianut prinsip yang menyatakan bahwa kepentingan terbaik anak harus dipandang sebagai prioritas tertinggi dalam setiap keputusan yang menyangkut anak. Tanpa prinsip ini perjuangan untuk melindungi anak akan mengalami banyak batu sandungan. Prinsip *the best interest of the child* digunakan karena dalam banyak hal anak “korban”, disebabkan ketidaktahuan anak, karena usia perkembangannya. Jika prinsip ini diabaikan, maka masyarakat menciptakan monster-monster yang lebih buruk di kemudian hari.
- c) Ancangan daur kehidupan (*life-circle approach*). Perlindungan anak mengacu pada pemahaman bahwa perlindungan anak harus dimulai sejak dini dan terus-menerus. Janin yang berada dalam kandungan perlu dilindungi dengan gizi, termasuk yodium dan kalsium yang baik melalui ibunya. Jika ia telah lahir, maka diperlukan air susu ibu (ASI) dan pelayanan kesehatan primer dengan memberikan pelayanan imunisasi dan lain-lain, sehingga anak terbebas dari berbagai kemungkinan cacat dan penyakit. Masa-masa prasekolah dan sekolah, diperlukan keluarga, lembaga pendidikan, dan lembaga sosial/keagamaan yang bermutu. Anak memperoleh kesempatan belajar yang baik, waktu istirahat dan bermain yang cukup, dan ikut menentukan nasibnya sendiri. Pada saat anak sudah berumur 15-18

tahun, ia memasuki masa transisi ke dalam dunia dewasa. Periode ini penuh resiko karena secara kultural, seseorang akan dianggap dewasa dan secara fisik memang telah cukup sempurna untuk menjalankan fungsi reproduksinya. Pengetahuan yang benar mengenai reproduksi dan perlindungan dari berbagai diskriminasi dan perlakuan yang salah, dapat memasuki perannya sebagai orang dewasa yang berbudi dan bertanggung jawab. Perlindungan hak-hak mendasar bagi pradewasa juga diperlukan agar generasi penerus, tetap bermutu. Orang tua yang terdidik mementingkan sekolah anak-anak mereka. Orang tua yang sehat jasmani dan rohaninya, selalu menjaga tingkah laku kebutuhan, baik fisik maupun emosional anak-anak mereka.

- d) Lintas sektoral. Nasib anak tergantung dari berbagai faktor, baik yang makro maupun mikro, yang langsung maupun tidak langsung. Kemiskinan, perencanaan kota dan segala pengusuran, sistem pendidikan yang menekankan hafalan dan bahan-bahan yang tidak relevan, komunitas yang penuh dengan ketidakadilan, dan sebagainya tidak dapat ditangani oleh sektor, terlebih keluarga atau anak itu sendiri. Perlindungan terhadap anak adalah perjuangan yang membutuhkan sumbangan semua orang di semua tingkatan.”

Perlindungan kepada anak di Indonesia termasuk anak angkat mempunyai tujuan untuk menjamin terpenuhinya hak-hak anak agar hidup, tumbuh, berkembang, serta berpartisipasi secara optimal sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaan, serta mendapatkan perlindungan dari kekerasan serta diskriminasi, demi terwujudnya anak Indonesia yang berkualitas,

berakhlak mulia, serta sejahtera. Anak angkat serta anak-anak lain pada umumnya merupakan amanah serta karunia dari Tuhan Yang Maha Esa, dalam dirinya melekat hak-hak sebagai anak dan harkat serta martabat sebagai manusia seutuhnya, melekat juga hak-hak yang perlu dihormati dan dijunjung tinggi oleh orang tua angkatnya dan masyarakat pada umumnya, hak-hak anak angkat yang dimaksud dalam PP Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak adalah sebagai berikut:

- a. “Berhak untuk dapat hidup, tumbuh serta berkembang, dan berpartisipasi secara wajar sesuai dengan harkat martabat kemanusiaan, serta mendapat perlindungan dari berbagai kekerasan dan diskriminasi;
- b. Berhak untuk beribadah menurut agama, berpikir, dan berekspresi sesuai dengan tingkat kecerdasan dan usianya, dalam bimbingan orang tua;
- c. Berhak untuk mengetahui orang tuanya, dibesarkan, dan diasuh oleh orang tuanya sendiri;
- d. Dalam hal karena sesuatu sebab orang tuanya tidak dapat menjamin tumbuh dan kembang si anak, atau anak dalam keadaan terlantar, maka anak tersebut berhak diasuh atau diangkat sebagai anak asuh atau anak angkat oleh orang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- e. Berhak memperoleh pengajaran, pendidikan dalam rangka pengembangan pribadinya dan tingkat kecerdasannya sesuai dengan minat dan bakatnya;
- f. Setiap anak berhak untuk diasuh oleh orang tuanya sendiri, kecuali ada alasan dan atau aturan hukum yang sah menunjukkan bahwa pemisahan itu adalah demi kepentingan terbaik bagi anak dan merupakan pertimbangan terakhir.”

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut juga diatur mengenai kewajiban anak, termasuk anak angkat. Kewajiban anak diantaranya adalah menghormati keluarga, masyarakat dan menyayangi teman dan keluarga, mencintai tanah air, bangsa, dan negara, menunaikan ibadah sesuai dengan ajaran agamanya serta melaksanakan etika dan akhlak mulia.

Negara dalam hal ini menjunjung tinggi HAM, yaitu hak asasi anak, termasuk anak angkat. Hal tersebut ditandai dengan adanya jaminan terhadap

perlindungan dan pemenuhan hak anak dalam UUD NRI 1945 dan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan baik yang sifatnya nasional maupun yang sifatnya internasional. Jaminan tersebut dikuatkan melalui ratifikasi atau pengesahan konvensi internasional tentang hak-hak anak dalam hukum nasional Indonesia, yakni tepatnya pengesahan Konvensi Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of The Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak). Dan sebagai implementasi dari ratifikasi tersebut, Pemerintah telah mengesahkan UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, yang saat ini telah mengalami perubahan menjadi UU Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yang dalam pelaksanaannya telah sejalan dengan amanat UUD NRI Tahun 1945 terutama Pasal 28B ayat (2) dan Pasal 34 ayat (1) yang mengenai hak-hak anak, dimana anak sebagai manusia memiliki hak yang sama untuk dapat tumbuh dan berkembang. Akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris merupakan salah satu bentuk perlindungan hukum dari negara yang diberikan kepada anak angkat. Dengan adanya akta autentik mengenai pengangkatan anak yang dibuat dihadapan Notaris maka akan tercapai tujuan dari perlindungan hukum.

Perlindungan hukum merupakan suatu perlindungan yang diberikan khusus terhadap suatu subyek hukum ke dalam bentuk perangkat, baik yang bersifat preventif dan juga bersifat represif, dapat yang lisan maupun yang tertulis Berdasarkan teori dari Satjipto Rahardjo, perlindungan hukum yaitu berwujud adanya pengayoman terhadap HAM (Hak Asasi Manusia) yang dirugikan oleh orang lain dan perlindungan tersebut diberikan kepada masyarakat sehingga

masyarakat yang nantinya akan dapat menikmati hak-hak yang diberikan oleh hukum itu sendiri.<sup>5</sup> Perlindungan hukum yang diberikan negara melalui pengaturan mengenai keharusan adanya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak merupakan wujud dari fungsi primer hukum. Fungsi primer hukum meliputi melindungi rakyat dari ancaman, bahaya serta tindakan-tindakan lainnya yang bisa merugikan dan membuat hidupnya menderita dari orang lain, dari masyarakat serta dari penguasa. Perlindungan hukum tersebut ditujukan kepada subjek hukum yang adalah pendukung dari hak dan kewajiban, dan tidak terkecuali kaum wanita dan anak, termasuk pula dalam hal ini adalah anak angkat, agar sesuai dengan tujuan dari pengangkatan anak berdasarkan prinsip perlindungan anak yaitu harus berdasarkan kepentingan terbaik anak angkat dan tidak boleh merugikan si anak angkat tersebut.

#### **4.2. Pentingnya Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan Notaris Sebagai Salah Satu Syarat Dalam Proses Pengangkatan Anak.**

Salah satu solusi yang ada untuk menangani permasalahan anak yaitu dengan memberikan kesempatan pada orang tua yang mampu untuk melakukan pengangkatan anak. Tujuan pengangkatan anak hanya bisa dilakukan bagi kepentingan yang terbaik untuk anak dan berdasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku dan/atau pada adat kebiasaan setempat. Dengan banyaknya penyimpangan yang terjadi dalam masyarakat terhadap pelaksanaan pengangkatan anak, yaitu pengangkatan anak dilakukan dengan

---

<sup>5</sup> Satjipto Rahardjo, *Op.Cit*, hlm.54.

tidak melalui prosedur yang benar, perdagangan anak, pemalsuan data, bahkan telah terjadi jual beli pada organ tubuh anak.<sup>6</sup>

Dewasa ini pengangkatan anak bukan sekedar untuk memenuhi kepentingan para calon orang tua angkat, tetapi lebih fokus pada kepentingan calon anak angkat. Artinya, pengangkatan anak bukan hanya untuk memenuhi kebutuhan orang tua angkat untuk sekedar mempunyai anak angkat saja. Tetapi, harus pula diperhatikan hak dan kepentingan anak angkat. Pengangkatan anak harus memberikan jaminan kepada anak angkat. Jaminan tersebut antara lain adalah jaminan atas kepastian, keamanan, keselamatan, dan pemeliharaan dan pertumbuhan anak angkat, sehingga pengangkatan memberi peluang pada anak untuk hidup lebih sejahtera. Oleh karena itu, dalam setiap pengangkatan anak perlu diperhatikan beberapa aspek. Diantaranya adalah kelengkapan dokumen-dokumen yang diperlukan (Kartu Tanda Penduduk, Kartu Keluarga, akta kelahiran calon anak angkat, dan lain sebagainya), syarat-syarat calon anak yang akan diangkat (mengenai usia, dan terutama jika anak tersebut adalah anak yang ditelantarkan oleh orang tua kandungnya), dan juga mengenai syarat-syarat calon orang tua angkat.

Peneliti akan memberikan contoh kasus dimana terdapat suatu kasus pengangkatan anak yang tidak memenuhi syarat-syarat calon orang tua angkat. Permohonan pengangkatan anak ini tercatat dengan nomor register perkara 1019/ PDT/ P/ 2013/ PN.PBR. Permohonan pengangkatan anak yang diajukan pada Pengadilan Negeri Pekanbaru. Pemohon merupakan sepasang suami isteri yang akan mengangkat seorang anak. Padahal, keduanya sebelumnya telah

---

<sup>6</sup> Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, 2014, hlm.42



dikaruniai 3 (tiga) orang anak. Permohonan pengangkatan ini tentu tidak sesuai dengan Pasal 13 huruf g PP Nomor 54 Tahun 2007 bab syarat-syarat calon orang tua angkat.<sup>7</sup> Meskipun begitu Hakim yang memeriksa penetapan ini akhirnya mengabulkan permohonan pengangkatan anak ini. Penetapan mengenai pengangkatan anak termasuk dalam kategori Putusan Deklarator yakni merupakan putusan yang bersifat menyatakan atau hanya menegaskan suatu keadaan hukum saja. Penetapan pengadilan mengenai pengangkatan anak berarti bahwa antar orang tua angkat dengan anak angkatnya terjadi hubungan hukum yang berupa pengangkatan anak yang akan menegaskan keadaan hukum serta kedudukan bagi anak angkat sebagai anak yang sah. Selain itu penetapan pengadilan juga berfungsi untuk mempertegas status anak angkat tersebut serta menjamin kepastian hukum dari proses pengangkatan anak tersebut. Hal itu guna untuk menghindari sengketa dan menjamin hak-hak anak angkat tersebut di kemudian hari. Sehingga, implikasi hukum dari penetapan Nomor 1019/ PDT/ P/ 2013/ PN.PBR ini adalah calon anak angkat tersebut sah menjadi anak dari pasangan suami istri atau pemohon. Hal ini juga sesuai dengan asas “*Res Yudicata Pro Veritate Habetur*” yaitu bahwa putusan hakim harus dianggap benar atau apa yang diputus hakim harus dianggap benar, sampai memperoleh kekuatan hukum yang tetap atau diputus lain oleh pengadilan yang lebih tinggi (tingkat banding atau kasasi).<sup>8</sup> Hal ini berhubungan dengan asas “*Ius Curia Novit*” bahwa hakim dianggap tahu

---

<sup>7</sup> Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak huruf g menyatakan syarat-syarat calon orang tua angkat adalah tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak.

<sup>8</sup> Sudikno Mertokusumo, *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, (Yogyakarta: Liberty, 2006), hlm. 7-9.

tentang hukum sehingga segala yang diputuskan dan ditetapkan hakim harus dianggap benar.

Dari syarat-syarat calon orang tua angkat yang telah ditentukan dan diatur dalam peraturan perundang-undangan, maka dapat diketahui apakah calon orang tua angkat yang sudah mengajukan permohonan pengangkatan anak di Pengadilan itu layak atau tidak sebagai orang tua angkat. Jika salah satu syarat-syarat di atas tidak terpenuhi oleh calon orang tua angkat tersebut, maka sebaiknya hakim yang menangani permohonan tersebut tidak menetapkan calon orang tua angkat sebagai orangtua angkat yang sah secara hukum dari si anak yang bersangkutan. Hal itu dikarenakan dikhawatirkan di kemudian hari akan terjadi hal-hal yang tidak diinginkan. Jika calon orang tua angkat tidak memenuhi syarat seperti yang tertera dalam huruf (g), yaitu tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak maka dikhawatirkan akan mengingkari atau tidak sesuai dengan tujuan dari pengangkatan anak itu sendiri. Jika pasangan suami isteri telah mempunyai anak sebelumnya maka dikhawatirkan kasih sayang dan perhatian dari kedua orang tua tersebut akan lebih banyak tertuju kepada anak kandungnya sendiri.

Anak kandung adalah anak yang dilahirkan dari kandungan ibu dan ayah biologisnya. Sudah menjadi sifat alami manusia bahwa ia akan lebih menyayangi anak kandungnya yang berasal dari kandungan sang ibu sendiri dan merupakan keturunan biologis dari kedua orang tuanya daripada kepada anak angkatnya. Hal itu dikarenakan anak angkat adalah hanya merupakan anak yang bukan keturunan dari suami istri, namun ia diambil, dipelihara dan diperlakukan seperti halnya anak keturunannya sendiri, sehingga antara anak

yang diangkat dan orang yang mengangkat anak timbul suatu hubungan kekeluargaan yang sama seperti di antara orang tua dan anak kandung sendiri. Walaupun begitu, tidak semua orangtua angkat dan anak angkat memiliki hubungan kekeluargaan sama seperti orang tua dan anak kandung sendiri. Apalagi jika si orang tua angkat telah mempunyai anak kandung sebelumnya. Sudah pasti, hubungan seperti orang tua dan anak kandung itu susah dicapai walaupun bukan merupakan hal yang mustahil.

Dewasa ini yang banyak terjadi, meskipun dalam Pasal 39 telah dijelaskan bahwa pengangkatan anak tidak boleh membuat putus hubungan darah antara anak dan orang tua kandung, yang banyak terjadi malah orang tua kandung menyembunyikan asal usul anak, misalnya dalam akta kelahiran anak ditulis nama orang tua angkat untuk kolom orang tua kandung, dan sampai dewasa anak tidak diberitahu keadaan sesungguhnya, dan tidak ada sanksi bagi pelanggaran tersebut.

Dari uraian di atas, maka dapat dikatakan bahwa syarat-syarat calon orang tua angkat yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak belum dapat menjamin suatu perlindungan hukum bagi anak angkat, dan sering kali diabaikan oleh Hakim dalam menetapkan permohonan pengangkatan anak. Oleh karena itu, dibutuhkan suatu syarat lain yang dapat memberikan jaminan perlindungan hukum dalam proses pengangkatan anak. Akta Autentik yang dibuat dihadapan Notaris dapat menjadi salah satu solusi dari permasalahan ini. Hal ini dikarenakan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris mempunyai kekuatan pembuktian lahiriah (*uitwendige bewijskracht*), formal (*formele bewijskracht*), dan materiil

(*materiele bewijskracht*). Untuk kemampuan lahiriah akta Notaris merupakan kemampuan akta itu untuk membuktikan keabsahannya sebagai akta autentik. Jika dilihat dari luar sebagai akta autentik serta sesuai dengan aturan hukum yang sudah ditentukan mengenai syarat akta autentik, maka akta tersebut berlaku sebagai akta autentik, sampai ada yang membuktikan bahwa akta tersebut bukan akta autentik secara lahiriah. Untuk kemampuan formal, akta Notaris harus memberikan kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh Notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap pada saat yang tercantum dalam akta sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuatan akta. Sedangkan untuk kemampuan materil, adalah kepastian tentang materi suatu akta, bahwa apa yang tersebut dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*).<sup>9</sup> Dengan kekuatan pembuktian ini, maka kedudukan anak angkat akan lebih kuat dan tujuan perlindungan anak akan tercapai.

Keberadaan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dari proses pengangkatan anak selain adanya penetapan Pengadilan menjadi sangat penting karena akta Notaris adalah perjanjian para pihak yang mengikat para pihak yang membuatnya, dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-undang, serta dibuat dihadapan Pejabat yang berwenang di tempat akta itu dibuat sehingga mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna kecuali syarat objektif dan subjektifnya berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata

---

<sup>9</sup> Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2011), hlm. 18-20

tidak terpenuhi. Maka akta Autentik tersebut batal demi hukum atau dapat dibatalkan. Atau akta Notaris tersebut tidak memenuhi Pasal 84 UU Nomor 30 Tahun 2004 yang telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Jabatan Notaris maka Akta Notaris tersebut mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta yang sifatnya di bawah tangan atau akta menjadi batal demi hukum.<sup>10</sup>

#### **4.3. Implikasi Hukum dari Tidak Dicantumkan Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan Notaris Dalam Peraturan Perundang- Undangan Tentang Pengangkatan Anak.**

Pengangkatan anak merupakan perbuatan hukum yakni dengan sengaja untuk memperoleh suatu akibat hukum. Akibat demikian dapat menimbulkan hubungan-hubungan hukum yang baru dan sekaligus menghilangkan hubungan hukum yang ada sebelumnya. Hubungan hukum tersebut terdiri dari segala kedudukan, hak dan juga kewajiban-kewajiban yang timbul karenanya. Walaupun dalam sistem hukum adat segala kejadian dalam lingkungan individu dan keluarga (*konyugal*) tidak dapat dilepaskan dari masyarakat hukum di sekitarnya, tetapi pihak-pihak yang secara langsung terlibat dalam peristiwa pengangkatan anak dan erat hubungannya dalam hal ini adalah orang tua angkat, anak angkat, dan juga orang tua asal (kandung). Sehingga peneliti akan

---

<sup>10</sup> Pasal 84 Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris mengatur bahwa: “Tindakan pelanggaran yang dilakukan oleh Notaris terhadap ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i, Pasal 16 ayat (1) huruf k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, atau Pasal 52 yang mengakibatkan suatu akta hanya mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau suatu akta menjadi batal demi hukum dapat menjadi alasan bagi pihak yang menderita kerugian untuk menuntut penggantian biaya, ganti rugi, dan Bunga kepada Notaris.”

menguraikan akibat hukum dari pengangkatan anak kepada ketiga pihak ini, yaitu sebagai berikut:

a. Terhadap orang tua angkat

Dengan adanya pengangkatan anak, maka munculah hubungan hukum antar orang tua angkat dengan anak angkatnya. Hubungan tersebut mirip dengan hubungan antara orang tua dengan anaknya yang sah, sehingga orang tua angkat mempunyai kekuasaan orang tua terhadap anak angkatnya dan diantara mereka ada hubungan waris mewaris. Orang tua angkat kemudian juga mempunyai hak alimentasi dari anak angkatnya. Hubungan yang lahir karena perbuatan hukum pengangkatan anak itu tidak semata-mata hanya hubungan antara anak angkat dan orang tua angkat saja, melainkan juga hubungan antara anak angkat dengan seluruh anggota keluarga orang tua angkatnya, baik keluarga sedarah maupun keluarga semenda, dengan segala akibatnya.

b. Terhadap anak angkat

Pengangkatan anak mengakibatkan lenyapnya hubungan hukum antara anak angkat dengan orang tua asalnya beserta semua anggota keluarga sedarah dan semenda dari orang tua asalnya itu, namun terdapat pengecualian yaitu diantaranya mengenai derajat kekeluargaan sedarah dan semenda yang dilarang untuk melakukan perkawinan, mengenai perhitungan biaya perkara dan penyanderaan, mengenai pembuktian dan saksi, serta mengenai bertindak sebagai saksi dalam pembuatan akta-akta autentik. Kemudian anak yang

diangkat tersebut menjadi anggota keluarga orang tua angkat dengan kedudukan sebagai anak sah, dengan demikian juga hubungan dengan semua anggota keluarga sedarah dan semenda dari orang tua angkat. Kedudukan sebagai seorang anak sah membawa akibat bahwa secara umum anak itu mempunyai hubungan waris mewaris dengan orang tua angkatnya, sedangkan hubungan waris mewaris dengan orang tua asalnya menjadi hapus. Demikian juga kekuasaan orang tua terhadapnya beralih dari keluarga asal kepada keluarga yang mengangkat (dalam hal dan selama anak itu belum dewasa). Selanjutnya dikemudian hari ia mempunyai kewajiban alimentasi terhadap orang tua angkatnya.

c. Terhadap orang tua asal (kandung)

Hubungan antara orang tua asal dengan anaknya yang diangkat menjadi hapus atau putus, dengan segala akibatnya. Artinya bahwa anak tersebut tidak lagi berada di bawah kekuasaan orang tua asalnya, begitu pula kewajiban-kewajiban yang timbul karenanya, hubungan waris-mewaris akan terputus (hapus), termasuk hapusnya hak alimentasi orang tua kandung dari anak tersebut.

Seperti telah dibahas dalam sub-bab sebelumnya bahwa syarat-syarat calon orang tua angkat yang telah diatur dalam peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak belum dapat menjamin suatu perlindungan hukum bagi anak angkat. Syarat-syarat pengangkatan anak meskipun sudah ada dan diatur dalam hukum tertulis, tetapi belum sepenuhnya efektif terutama dalam hal untuk melindungi kepentingan anak angkat.

Selain contoh mengenai calon orang tua angkat yang seharusnya tidak boleh mempunyai anak lebih dari satu seperti yang telah diterangkan di atas, contoh lainnya adalah jika calon orang tua angkat tidak memenuhi syarat-syarat material seperti yang tertera di huruf (a) yaitu sehat jasmani dan rohani.

<sup>11</sup> Ini sering menimbulkan masalah di kemudian hari, karena biasanya yang diperiksa pada saat pemeriksaan persidangan adalah hanya bagian fisik atau jasmani calon orang tua angkat saja. Sedangkan untuk bagian rohaninya, seperti test psikologi atau test kejiwaan tidak dilakukan. Padahal, kesehatan rohani seseorang sangatlah penting dan vital apalagi jika dia akan menjadi orang tua dari seorang anak. Apalagi jika anak tersebut masih di bawah umur dan masih sangat perlu kasih sayang, perhatian, dan juga bimbingan orang tuanya. Bagaimana mungkin orang tua yang tidak sehat baik jasmani maupun rohaninya dapat memenuhi itu semua. Kesehatan jasmani dan rohani orang tua angkat juga akan berpengaruh terhadap keadaan jasmani dan rohani anak angkatnya dan akan berpengaruh juga terhadap masa depan anak tersebut.

Contoh lainnya lagi jika calon orang tua angkat tidak memenuhi syarat seperti yang tertera dalam huruf (h) yaitu dalam keadaan mampu ekonomi dan sosial.<sup>12</sup> Salah satu alasan orang tua kandung menyerahkan anak mereka kepada orang lain untuk dijadikan anak angkat adalah agar anak mereka mendapatkan kehidupan yang lebih baik dan layak dari yang dapat diberikan oleh orang tua kandungnya sendiri. Tidak jarang, masalah ekonomi

---

<sup>11</sup> Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak huruf a menyatakan syarat-syarat calon orang tua angkat adalah sehat jasmani dan rohani.

<sup>12</sup> Pasal 13 Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak huruf h menyatakan syarat-syarat calon orang tua angkat adalah dalam keadaan mampu ekonomi dan sosial.



jugalah yang menyebabkan orang tua menyerahkan tanggung jawab mereka untuk mendidik, merawat, dan menjaga anaknya kepada orang lain. Jadi sudah seharusnya orang tua angkat yang menggantikan posisi orang tua kandung disini dalam keadaan mampu baik secara ekonomi dan sosial. Mampu secara ekonomi dan sosial disini berarti bahwa pendidikan, kesehatan, keselamatan, dan kesejahteraan dari si anak tersebut akan terjamin sampai ia nanti dewasa dan dapat mandiri dalam melanjutkan kehidupannya.

Syarat-syarat dari suatu proses pengangkatan anak ada 2 jenis, yaitu syarat material dan syarat administratif. Syarat-syarat material adalah syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh orang tua angkat atau anak angkat. Sedangkan syarat administratif adalah berupa dokumen-dokumen atau surat-surat yang dapat dijadikan penunjang. Karena syarat material yang telah dijadikan contoh di atas serta syarat-syarat administratif lainnya peneliti anggap tidak dapat lagi menjamin perlindungan hukum terhadap anak angkat, maka keharusan disertakannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat administratif dari proses pengangkatan anak selain adanya penetapan Pengadilan menjadi sangat penting, meskipun hingga saat ini belum ada pengaturan mengenai hal tersebut. Akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris mengenai pengangkatan anak sangat menjamin perlindungan hukum bagi anak angkat karena akta tersebut merupakan akta yang dibuat dihadapan Notaris melalui permintaan para pihak (orang tua angkat, orang tua kandung/wali, serta anak angkat), sehingga Notaris mempunyai kewajiban untuk mendengarkan keterangan para pihak yang diterangkan sendiri oleh para pihak dihadapan Notaris. Akta adopsi dapat berisi prosedur pengangkatan

anak, hak dan kewajiban masing-masing pihak, kedudukan calon anak angkat, dan lain sebagainya.

Sudah semestinya kepentingan seorang anak dan hak-hak dasarnya harus dilindungi oleh negara. Hal ini sesuai dengan dasar filosofis, etis dan juga yuridis dari pelaksanaan perlindungan anak serta prinsip-prinsip dari Perlindungan Anak adalah yaitu anak tidak dapat berjuang sendiri, kepentingan terbaik anak (*the best interest of the child*), perlindungan anak harus dimulai sejak dini dan terus-menerus, serta nasib anak yang tergantung dari banyak faktor, baik yang makro maupun mikro, yang langsung maupun tidak langsung sehingga perlindungan terhadap anak adalah perjuangan yang membutuhkan sumbangan semua orang di semua tingkatan, termasuk Pemerintah dan DPR yang dalam hal ini berwenang membuat regulasi mengenai pengaturan akta yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak. Anak memiliki hak untuk kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan, eksploitasi, dan juga diskriminasi sebagaimana diamanatkan dalam UUD NRI Tahun 1945, dan perlu mendapatkan kesempatan yang seluas-luasnya guna menjalani eksistensi bangsa dan negara di masa depan. Anak yang merupakan tunas, potensi, dan generasi muda penerus cita-cita perjuangan bangsa berperan yang sangat strategis, ciri, serta sifat khusus sehingga wajib untuk dilindungi dari segala perlakuan yang tidak manusiawi yang mengakibatkan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Anak merupakan manusia yang utuh sehingga memiliki hak asasi yang harus dilindungi. Pandangan ini menuntut orang dewasa (orang tua biologis, pemerintah, dan masyarakat) harus bertanggung jawab penuh

terhadap setiap anak yang lahir di dunia, entah dari siapapun, dan di belahan bumi mana pun, perlindungan anak merupakan bagian dari pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM).<sup>13</sup>

Negara saat ini sebenarnya telah menjamin mengenai hak-hak dasar anak. Jaminan perlindungan dan pemenuhan hak anak terdapat dalam UUD NRI Tahun 1945 dan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang sifatnya nasional maupun yang sifatnya internasional. Jaminan ini dikuatkan melalui adanya ratifikasi konvensi internasional mengenai hak-hak anak dalam hukum nasional Indonesia, yakni mengenai pengesahan Konvensi Hak Anak yang didasarkan pada Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan “*Convention On The Rights Of The Child*” (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak). Oleh karena itu, akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebenarnya merupakan salah satu bentuk jaminan perlindungan hukum dari negara yang diberikan kepada anak angkat. Dengan adanya akta autentik mengenai pengangkatan anak yang dibuat dihadapan Notaris maka akan tercapai tujuan dari perlindungan hukum terhadap anak angkat.

Sebaliknya, dengan tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak maka implikasi hukum di bidang perlindungan hukum yang dapat terjadi yakni dapat mengakibatkan tidak tercapainya tujuan perlindungan hukum yang maksimal terhadap anak angkat yang merupakan pihak terlemah dalam hal ini dikarenakan pada hakikatnya anak tidak dapat melindungi diri sendiri dari berbagai macam tindakan yang menimbulkan kerugian mental,

---

<sup>13</sup> Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm.27

fisik, sosial dalam berbagai bidang kehidupan dan penghidupan. Anak harus dibantu oleh pihak lain yaitu negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, atau orang tua dalam melindungi dirinya termasuk dalam proses pengangkatan anak. Sehingga apabila tujuan perlindungan hukum itu tidak tercapai dikarenakan tidak disertakannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu sarana untuk mencapai perlindungan hukum, maka di kemudian hari dapat terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan si anak angkat tersebut yang hal ini tentu saja tidak sesuai dengan tujuan dari pengangkatan anak berdasarkan prinsip perlindungan anak yaitu harus berdasarkan kepentingan terbaik anak angkat dan tidak boleh memutuskan hubungan antara anak dengan orang tua kandungnya sebagaimana terdapat dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) UU Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas UU Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Pelindungan Anak.

Di bidang kepastian hukum, implikasi dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris dalam peraturan perundang-undangan adalah tidak tercapainya suatu kepastian hukum dalam proses pengangkatan anak. Hal ini dikarenakan akta Notaris adalah perjanjian para pihak yang mengikat para pihak yang membuatnya, dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-undang, serta dibuat dihadapan Pejabat yang berwenang di tempat akta itu dibuat sehingga mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna kecuali syarat objektif dan subjektifnya berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata tidak terpenuhi, sehingga sudah barang tentu dengan adanya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris akan menjamin tercapainya kepastian hukum dalam proses pengangkatan anak.

Implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris terhadap pihak-pihak yang berkepentingan adalah sebagai berikut:

1. Terhadap anak angkat

Dalam rangka penyelenggaraan perlindungan anak, negara dan pemerintah bertanggung jawab menyediakan fasilitas dan aksesibilitas bagi anak, terutama dalam menjamin pertumbuhan dan perkembangannya secara optimal dan terarah. Rangkaian kegiatan tersebut harus berkelanjutan dan terarah guna menjamin pertumbuhan dan perkembangan anak, baik fisik, mental, spritual maupun sosial. Tindakan ini dimaksudkan untuk mewujudkan kehidupan terbaik bagi anak yang diharapkan sebagai penerus bangsa yang berpotensi, tangguh, memiliki nasionalisme yang dijiwai oleh akhlak mulia dan nilai pancasila serta berkemauan keras menjaga kesatuan dan persatuan bangsa dan negara. Upaya perlindungan anak perlu di laksanakan sedini mungkin yakni sejak dari janin dalam kandungan sampai anak berumur 18 tahun.<sup>14</sup>

Upaya perlindungan anak yang tidak maksimal akan menimbulkan akibat-akibat yang tidak diinginkan, yang menimbulkan korban, kerugian karena pelaksanaan perlindungan anak yang tidak rasional positif, tidak bertanggungjawab dan tidak bermanfaat. Oleh sebab itu harus diusahakan adanya sesuatu yang mengatur dan menjamin pelaksanaan pengangkatan anak. Hal itu dikarenakan karena pengaturan usaha perlindungan anak yang beraneka

---

<sup>14</sup> Arianti Singal, April 2017, *Aspek Hukum Peran Pemerintah Melindungi Hak Anak Dalam Memperoleh Pelayanan Kesehatan*, Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi Volume 23 Nomor 29, hlm.39

ragam itu sendiri tidak menjamin adanya perlindungan anak dan bahkan menimbulkan berbagai penyimpangan negatif yang lain.<sup>15</sup>

Tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris maka akan mengakibatkan semakin lemahnya kedudukan anak angkat tersebut dikarenakan pada intinya pengangkatan anak mengakibatkan lenyapnya hubungan hukum diantara anak angkat dengan orang tua asalnya beserta semua anggota keluarga sedarah dan semenda dari orang tua asalnya itu, dan juga anak tersebut mempunyai hubungan waris mewaris dengan orang tua angkatnya, sedangkan hubungan waris mewaris dengan orang tua asalnya menjadi hapus. Dalam Pasal 14 *Staatsblad* 1917 No. 129 menjelaskan bahwa, adopsi berakibat putusnya hubungan hukum antara anak yang diadopsi dengan orang tuanya sendiri, kecuali tentang larangan kawin yang berdasar atas suatu tali kekeluargaan, mengenai peraturan hukum pidana yang berdasar pada tali kekeluargaan, mengenai ganti rugi biaya-biaya perkara dan sandera, mengenai pembuktian dengan seorang saksi, dan mengenai bertindak sebagai saksi. Sedangkan ditinjau dari hukum adat, pengangkatan anak tidak selalu mengakibatkan terputusnya hubungan perdata dengan orang tua kandung. Meskipun pada umumnya dengan terjadinya pengangkatan anak, orang tua angkat akan menggantikan kedudukan orang tua kandung. Sehingga tanggung jawab orang tua kandung akan beralih kepada orang tua angkat. Pada dasarnya akibat hukum yang timbul dari pengangkatan anak itu tidak terlepas

---

<sup>15</sup> Muderis Zaini, *Op.Cit*, hlm.23

hubungannya dengan tata cara pengangkatan anak yang telah dilakukan. Hal ini sesuai dengan yang dinyatakan oleh B. Bastian Tafal bahwa:<sup>16</sup>

“ Pengangkatan anak yang dilakukan tanpa disertai dengan upacara-upacara khusus dan tanpa surat-surat, maka pengangkatan anak seperti ini tidak memutus pertalian keluarga antara anak yang diangkat dengan orang tua kandungnya. Meskipun secara lahiriah hubungan anak itu terputus dengan orang tua kandungnya karena dimasukan ke dalam keluarga orang yang mengangkatnya, tetapi secara batiniah hubungan antara anak dengan orang tua kandungnya tetap ada. Kemudian dengan saudara angkat timbul hubungan seperti layaknya saudara kandung dan dengan keluarga atau kerabat dari orang tua angkatnya dianggap sebagai sanak keluarganya sendiri. Selanjutnya dalam upacara perkawinan bagi anak angkat perempuan, maka yang menjadi wali nikahnya adalah orang tua kandungnya atau saudara laki-laki sekandung dari anak angkat tersebut.”

Dalam hal hubungan dengan orang tua kandungnya tidak terputus, maka hak dan kewajiban anak angkat masih bercabang dua yaitu terhadap orang tua angkat maupun terhadap orang tua kandung. Hal ini mempunyai konsekuensi lebih lanjut bahwa anak angkat yang tidak terputus hubungannya dengan orang tua kandung akan menerima warisan baik dari orang tua kandung maupun dari orang tua angkat. Keadaan seperti ini biasanya terjadi pada masyarakat parental. Akan tetapi sesuai dengan keanekaragaman sistem hukum pengangkatan anak di berbagai daerah di Indonesia, maka pandangan masyarakat dalam hubungannya dengan kedudukan anak angkatpun beraneka ragam pula. Kadang anak angkat mendapat warisan dari orang tua angkat berupa harta asal dan harta bersama, tetapi terkadang hanya harta bersama saja.<sup>17</sup> Sedangkan pengangkatan anak menurut Hukum Islam pada dasarnya diperbolehkan tapi semata-mata hanya didasarkan pada tujuan untuk membantu anak-anak terlantar dan hal itu tidak membawa akibat hukum apapun.

---

<sup>16</sup> B. Bastian Tafal, *Pengangkatan Anak Menurut Hukum Adat serta Akibat-Akibat Hukumnya di Kemudian Hari*, (Jakarta : Rajawali Press, 1989), hlm. 85.

<sup>17</sup> Isti Sulistyorini, 1997, *Adopsi Menurut Staatsblad 1917 No. 129 Dan Kaitannya Dengan Pengangkatan Anak Menurut Hukum Adat*, PENA Jurnal Ilmu pengetahuan Dan Teknologi Volume 9, hlm. 27

Hal ini disebabkan karena dalam hukum Islam ada larangan pengangkatan anak dalam pengertian adopsi yaitu pemberian status kepada anak sama dengan status anak kandung. Pengangkatan anak menurut Agama Islam tidak membawa akibat hukum dalam hak hubungan darah, perwalian dan pewarisan dengan orang tua kandungnya. Anak angkat tetap memakai nama orang tua kandungnya dan tetap menjadi ahli waris dari orang tua kandungnya.<sup>18</sup>

Dari akibat hukum di atas, maka tidak adanya akta Notaris mengakibatkan tidak terjaminnya kepastian hukum mengenai status dan kedudukan hukum si anak tersebut bila ternyata orangtua angkatnya melantarkannya atau terdapat sengketa di kemudian hari. Terkait dengan hak mewaris anak angkat juga tidak mencerminkan rasa keadilan sebagai seorang anak yang berhak mewaris baik dari orang tua kandungnya maupun orang tua angkatnya apabila hal itu tidak dituangkan dalam akta autentik Notaris, karena sebenarnya dengan adanya akta Notaris akan lebih memberikan rasa keadilan terutama terkait dengan hak-haknya sebagai anak untuk mendapat kehidupan yang layak, termasuk juga dalam hal untuk mendapat pengasuhan, pendidikan, kesehatan, dan lain-lain. Dalam hal kemanfaatan, tidak adanya akta Notaris akan membuat tidak terjaminnya masa depan anak tersebut sehingga tidak sesuai dengan prinsip pengangkatan anak yang berdasarkan prinsip perlindungan anak.

## 2. Terhadap orang tua angkat

Dalam penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak dalam bagian umum dijelaskan bahwa anak adalah amanah sekaligus karunia Tuhan Yang Maha Esa yang senantiasa harus kita jaga karena

---

<sup>18</sup> M. Budiarto, *Op.Cit*, hlm.2



dalam dirinya melekat harkat, martabat, dan hak-hak sebagai manusia yang harus dijunjung tinggi. Hak asasi anak merupakan bagian dari hak asasi manusia yang termuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa Tentang Hak-Hak Anak. Dari sisi kehidupan berbangsa dan bernegara, anak adalah masa depan bangsa dan generasi penerus cita-cita bangsa sehingga setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh dan berkembang, berpartisipasi serta berhak atas perlindungan dari tindak kekerasan dan diskriminasi serta hak sipil dan kebebasan. Orang tua, termasuk orang tua angkat, keluarga dan masyarakat bertanggung jawab untuk menjaga dan memelihara hak asasi tersebut sesuai kewajiban yang di bebaskan oleh hukum. Dengan adanya pengangkatan anak, maka muncul hubungan hukum antara orang tua angkat dengan anak angkatnya. Hubungan hukum ini termasuk pula hubungan waris-mewaris.

Pengangkatan anak pada prinsipnya harus dilakukan melalui proses hukum yang berlaku yaitu melalui penetapan pengadilan. Tujuan utama pengangkatan anak harus melalui proses hukum yaitu untuk memberikan kepastian hukum dan kesejahteraan bagi anak dan orang tua yang mengangkatnya, sehingga menghindari munculnya suatu permasalahan yang akan muncul dikemudian hari, untuk itu harus ditetapkan berdasarkan lembaga pengadilan dan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hadirnya suatu lembaga pengadilan tentu memiliki tujuan yang sangat baik, tujuannya adalah untuk memperoleh kepastian hukum, untuk mendapatkan keadilan dan mendapatkan suatu legalitas disertai dalam bentuk dokumen hukum, tentu suatu dokumen tersebut yang berisi suatu pernyataan tentang terjadinya suatu pengangkatan anak secara sah berdasarkan hukum atau

legal, ketika pengangkatan anaknya secara hukum maka adanya suatu konsekuensi dalam hal hak mewaris antara anak tersebut dengan orang tua yang mengangkatnya.<sup>19</sup> Tetapi bila hanya dengan penetapan Pengadilan saja tentu tidak akan menjamin sepenuhnya hal tersebut sehingga perlu adanya pendukung lain yang mempunyai kekuatan pembuktian sempurna seperti akta autentik Notaris.

Dengan tidak adanya akta Notaris, implikasi hukumnya adalah orang tua angkat tidak dapat menentukan apakah anak angkatnya berhak mendapatkan warisan atau tidak sehingga tentu saja ini tidak adil bagi mereka. Berkaitan dengan kepastian hukum, hak-hak dan kewajibannya sebagai orang tua angkat yang mana telah beralih pengasuhan dan tanggung jawab atas anak angkat kepadanya akan menjadi tidak jelas. Dengan tidak adanya akta Notaris orang tua angkat jadi tidak mengetahui mengenai hak-hak dan kewajibannya terhadap anak yang diangkatnya yang kemudian akan merugikan kepentingan anak tersebut.

### 3. Terhadap orang tua kandung

Meskipun anak tersebut tidak lagi berada di bawah kekuasaan orang tua kandungnya, tetapi tidak boleh memutuskan hubungan darah antara mereka.

Menurut pendapat Djodiguno Tirtawinata menyebutkan bahwa:

“ anak angkat menerima air dari dua sungai yaitu memperoleh harta warisan baik dari orang tua angkatnya maupun dari orang tua kandungnya. Sedangkan hubungan anak angkat tidak putus dengan orang tua kandungnya”

Berbeda dengan masyarakat adat Bali dimana begitu diambil sebagai anak angkat, maka dia langsung putus hubungan dengan orang tua kandungnya.<sup>20</sup>

Sedangkan dalam hukum Islam tidak diatur mengenai pewarisan terhadap anak

---

<sup>19</sup> Ika Putri Pratiwi, 2016, *Akibat Hukum Pengangkatan Anak Yang Tidak Melalui Penetapan Pengadilan*, Tesis Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, hlm. 60

<sup>20</sup> Ellyne Dwi Poespasari, November 2006, *Hak Waris Anak dalam Sistem Hukum Adat Masyarakat Osing Banyuwangi*, Jurnal Perspektif Hukum Volume 6 Nomor 2, hlm.119-120

angkat karena hak mewaris hanya didasarkan pada hubungan darah dan perkawinan,<sup>21</sup> sehingga anak angkat hanya mendapat warisan dari orang tua kandungnya saja. Orang tua kandung hanya dapat menerima kembali anaknya (membatalkan pengangkatan anak itu) dalam hal disetujui oleh orang tua angkatnya, tetapi persetujuan demikian tidak diperlukan dalam hal orang tua angkat telah melakukan pelanggaran hukum.<sup>22</sup>

Terkadang masyarakat tidak menyadari bahwa sesungguhnya proses pengangkatan anak mengandung akibat hukum yang besar, sehingga negara berkepentingan untuk mengatur dan mengawasi proses pengangkatan anak agar tidak melenceng dari tujuan yang sebetulnya, terlebih jika pengangkatan anak itu dilakukan oleh orang yang berbeda kewarganegaraan.<sup>23</sup> Negara, dalam hal ini pemerintah dan DPR harus membentuk peraturan mengenai pengangkatan anak yang mengharuskan untuk mencantumkan akta autentik Notaris sebagai salah satu syarat guna melindungi pula kepentingan orang tua kandungnya, baik dalam hal hak-haknya dan juga urusan waris-mewaris.

Dengan tidak adanya akta Notaris, maka implikasi hukumnya adalah jaminan mengenai tidak boleh terputusnya hubungan antara anak angkat dengan orang tua kandungnya tidak ada, karena di dalam akta pengangkatan anak yang dibuat di hadapan Notaris salah satu isinya dapat berupa jaminan bahwa tidak boleh ada pemutusan hubungan dan larangan untuk bertemu antara anak dan orang tua kandungnya, hal ini tentu memenuhi rasa keadilan dari pihak orang tua kandung. Selain itu, akta Notaris juga dapat menjamin hak-hak dan kewajibannya kepada

---

<sup>21</sup> D.Y. Witanto, *Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tentang Uji Materiil UU Perkawinan*, (Jakarta: Prestasi Pustaka, 2012), hlm.50

<sup>22</sup> Rusli Pandika, *Op.Cit*, hlm.54

<sup>23</sup> D.Y.Witanto, *Op.Cit* , hlm.52

anak kandungnya meskipun sebenarnya tanggung jawab atas pengasuhannya telah beralih karena terdapat kesepakatan antara pihak-pihak yang terkait, termasuk mengenai hal waris mewaris dapat ditentukan apakah anak angkat masih berhak atau tidak untuk mendapatkan warisan dari orang tua kandungnya. Akta autentik tersebut juga dapat memberikan manfaat dengan mengurangi beban ekonomi dari orang tua kandung karena tanggung jawabnya telah beralih.

#### 4. Terhadap Pemerintah

Fungsi pemerintah terbagi dalam:

##### a. Fungsi Primer

Adakah fungsi pemerintah yang berjalan terus-menerus dan memiliki hubungan positif dengan kondisi masyarakat yang diperintah. Fungsi primer dijalankan secara konsisten oleh pemerintah, tidak terpengaruh oleh kondisi apapun, tidak berkurang dan justru semakin meningkat jika kondisi masyarakat yang diperintah meningkat. Fungsi primer dibedakan menjadi dua:

##### 1. Fungsi Pelayanan

Fungsi pemerintah memberikan pelayanan terbaik untuk memenuhi kebutuhan masyarakat di semua sektor, termasuk dalam bidang pengangkatan anak. Masyarakat tak akan dapat berdiri sendiri memenuhi kebutuhan tanpa adanya pemerintah yang memberikan pelayanan..

##### 2. Fungsi Pengaturan

Fungsi pengaturan (*regulating*) untuk mengatur seluruh sektor dengan kebijakan-kebijakan dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, dan peraturan lainnya. Maksud dari fungsi ini adalah agar stabilitas negara terjaga, dan pertumbuhan negara sesuai yang diinginkan.

b. Fungsi Sekunder

Fungsi sekunder merupakan fungsi yang berbanding terbalik dengan kondisi dan situasi di masyarakat. Fungsi sekunder dibedakan menjadi:

1. Fungsi Pembangunan

Fungsi pembangunan dijalankan apabila kondisi masyarakat melemah dan pembangunan akan dikontrol ketika kondisi masyarakat membaik. Negara-negara terbelakang dan berkembang menjalankan fungsi ini lebih gencar daripada negara maju.

2. Fungsi Pemberdayaan

Fungsi ini dijalankan jika masyarakat tidak mempunyai *skill* dan kemampuan untuk bisa keluar dari comfort zone atau zona aman. Contohnya masyarakat bodoh, miskin, tertindas, dan sebagainya. Pemerintah wajib mampu membawa masyarakat keluar dari zona ini dengan cara melakukan pemberdayaan. Pemberdayaan dimaksud agar dapat mengeluarkan kemampuan yang dimiliki oleh masyarakat sehingga tidak menjadi beban pemerintah. Pemberdayaan dilakukan untuk meningkatkan kualitas SDM atau masyarakat. Ketergantungan terhadap pemerintah akan semakin berkurang dengan pemberdayaan masyarakat. Sehingga hal ini akan mempermudah pemerintah untuk mencapai tujuan negara.

Selain itu, negara mempunyai kewajiban untuk memenuhi (*fulfill*), menyediakan (*provide*), melayani (*service*) dan melindungi (*protect*) warga negaranya. Kesemua itu kemudian direduksi dan diintroduksi dalam konsep Hak Asasi Manusia (HAM), berupa hak bebas dari (*free from*) dan bebas untuk (*free to*). Misalnya hak untuk bebas dari rasa takut/ancaman dan bebas untuk mendapatkan kehidupan yang

layak.<sup>24</sup> Upaya dari Pemerintah terutama Kementerian Sosial beserta Dinas Sosial Kabupaten/ Kota dalam menjalankan fungsi pelayanan dan juga melindungi warga negaranya dalam rangka pelaksanaan pengangkatan anak yang berdasarkan prinsip perlindungan anak haruslah maksimal. Hal ini sesuai dengan Pasal 2 ayat (4) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota bahwa untuk urusan perlindungan anak masuk ke dalam 31 bidang urusan pemerintahan.<sup>25</sup> Sehingga apabila tidak ada akta Notaris maka upaya perlindungan anak yang dilakukan pemerintah tidak berjalan secara maksimal dikarenakan tidak adanya dokumen pelengkap yang bersifat autentik dengan kekuatan pembuktian sempurna seperti akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris.

Seperti telah dijelaskan di atas bahwa anak merupakan pihak yang terlemah, maka Negara, Pemerintah, Masyarakat, Keluarga, dan juga Orang tua wajib untuk memberikan perlindungan dan menjamin terpenuhinya hak-hak asasi anak sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya. Perlu diketahui bahwa sampai dengan saat ini, Negara Indonesia sudah termasuk dalam jaringan sindikat perdagangan bayi internasional. Bahkan selain menjadi Negara pengirim, Indonesia kini juga menjadi Negara penerima dan transit anak dari berbagai Negara lain. Dan menurut harian Kompas, Indonesia sampai sekarang masih tercatat sebagai salah satu Negara pemasok terbesar dalam perdagangan anak di seluruh Asia Tenggara. Tak kurang

---

<sup>24</sup> Yuswanto, Oktober 2014, *Peran Negara Hukum Indonesia Melindungi Rakyatnya Dalam Menyambut Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015*, Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum, Volume 8 Nomor 4, hlm.572.

<sup>25</sup> Husin Ilyas, Afif Syarif dan. Netty, Juli 2012, *Fungsi Pemerintahan Dalam Rangka Pelayanan Publik Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia*, Jurnal Penelitian Universitas Jambi Seri Humaniora, Volume 14, Nomor 2, hlm.53.

dari 300.000 – 400.000 anak dari Indonesia diperdagangkan setiap tahun, baik dengan modus adopsi ilegal maupun dipaksa bekerja sebagai pekerja seks komersial. Dengan kejadian ini, menjadikan anak angkat dalam posisi yang lemah, upaya perlindungan hukum bagi anak angkat menjadi suatu slogan saja tanpa perwujudan nyata di lapangan.<sup>26</sup> Perlindungan terhadap anak yang dilakukan selama ini belum memberikan jaminan bagi anak untuk mendapatkan perlakuan dan kesempatan yang sesuai dengan kebutuhannya dalam berbagai bidang kehidupan. Peningkatan perlindungan anak tentunya perlu dilakukan agar mampu mengakomodir kompleksitas persoalan anak yang terjadi saat ini. Kekurangan dan kelemahan secara konsep dan substansi materi peraturan perundang-undangan maupun mekanisme teknis perlindungan anak perlu disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat agar terbangun sistem perlindungan anak yang komprehensif serta menjamin tercapainya kepastian hukum dalam hal pengangkatan anak. Salah satunya adalah dengan melakukan formulasi pengaturan dengan cara mencantumkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak.

---

<sup>26</sup> K. Matuankota, Juli 2011, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Angkat Dalam Memperoleh Kejelasan Status Hukum Melalui Pencatatan Pengangkatan Anak*” (Suatu Tinjauan Dari Perspektif Hak Asasi Manusia ), Jurnal Sasi Vol. 17 No.3, hlm. 72

## **BAB V**

### **FORMULASI PENGATURAN AKTA AUTENTIK YANG DIBUAT DIHADAPAN NOTARIS DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK**

#### **5.1. Kewenangan Notaris Untuk Membuat Akta Autentik Dalam Proses Pengangkatan Anak.**

Kewenangan Notaris dalam membuat akta autentik dalam proses pengangkatan anak terdapat dalam Pasal 15 dan Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris dan juga Pasal 27 ayat (1) dan (2) serta Pasal 28 ayat (1) dan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, yaitu:

“Notaris berwenang untuk membuat akta autentik mengenai semua perbuatan, perjanjian, & penetapan yang diharuskan oleh peraturan perundang-undangan dan/atau yang dikehendaki oleh yang berkepentingan untuk dinyatakan dalam Akta Autentik, menjamin kepastian tanggal pembuatan akta, menyimpan akta, memberikan groose, salinan dan kutipann akta, semua itu sepanjang pembuatan akta tersebut tidak juga ditugaskan/dikecualikan kepada pejabat lain atau orang lain yang ditetapkan oleh undang-undang.”

Kewenangan Notaris telah ditentukan oleh UUNJN Perubahan sendiri sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 tersebut. Khususnya dalam membuat akta, yaitu untuk perbuatan atau tindakan hukum yang diperintahkan oleh:<sup>1</sup>

1. Undang-Undang, atau;

---

<sup>1</sup> Habib Adjie, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2015), hlm.3.



2. Para pihak sendiri yang datang menghadap Notaris dikehendaki dalam bentuk Akta Notaris.

Untuk point kedua, sesuai dengan teori dari G.H.S. Lumban Tobing, bahwa akta Notaris juga dapat berisi suatu hal yaitu dari apa yang sebenarnya terjadi karena perbuatan atau tindakan yang dilaksanakan oleh pihak lain dihadapan Notaris, sehingga yang diceritakan dan diterangkan pihak lain kepada Notaris dalam menjalankan jabatannya sebagai pejabat umum sesuai peraturan perundang-undangan. Pihak lain dengan sengaja datang dihadapan Notaris kemudian memberikan keterangan itu atau untuk melakukan perbuatan itu dihadapan Notaris, agar keterangan atas perbuatan atau tindakan itu kemudian dikonstatir atau dituangkan oleh Notaris di dalam suatu akta autentik, akta inilah yang disebut akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris.

Dalam Pasal 16 ayat (1) huruf a Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris disebutkan mengenai kewajiban Notaris, sebagai berikut:

“ Dalam menjalankan kewajibannya, Notaris berkewajiban:

- a. Bertindak jujur, seksama, mandiri, tidak berpihak, dan menjaga kepentingan pihak yang terkait dalam perbuatan hukum.”

Selain membuat akta adopsi, Notaris juga mempunyai tugas dan fungsi untuk memberikan nasihat-nasihat di bidang hukum tetapi hanya terbatas pada yang berhubungan dengan kehendak para pihak mengenai suatu perbuatan hukum, mendengar dan juga menganalisa dampak-dampak dari kemungkinan yang akan ditimbulkan akibat kehendak-kehendak orang yang menghadap kepada Notaris.

Hal ini sesuai dengan Pasal 27 ayat (1) dan (2) PP Nomor 54 Tahun 2007 yang mengatur mengenai bimbingan dalam bentuk kegiatan penyuluhan yang dimaksudkan bertujuan agar masyarakat mendapatkan informasi dan juga memahami tentang pengangkatan anak, menyadari akibat dari pengangkatan anak, dan terlaksananya pengangkatan anak yang sesuai dengan peraturan perundang-undangan.<sup>2</sup> Sedangkan dalam Pasal 28 ayat (1) dan (2) PP Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak mengenai bentuk kegiatan konsultasi yang bertujuan untuk membimbing dan juga mempersiapkan calon orang tua kandung serta calon orang tua angkat dan pihak lain agar memiliki kesiapan dalam pelaksanaan pengangkatan anak serta memberikan informasi serta motivasi untuk mengangkat anak.<sup>3</sup> Seorang Notaris seharusnya dapat berperan aktif dalam dua kegiatan berkaitan dengan pengangkatan anak yang diatur dalam pasal-pasal tersebut.

Dari uraian di atas, maka jelaslah kewenangan Notaris dalam membuat akta mengenai pengangkatan anak. Karena semua produk (akta ataupun yang lainnya) atau tindakan hukum lainnya akan dapat dipertanggungjawabkan secara hukum jika dilakukan sesuai dengan kewenangannya. Sebaliknya, akta yang dibuat Notaris tanpa ada kewenangannya maka dapat disimpulkan bahwa akta yang bersangkutan

---

<sup>2</sup> Pasal 27 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak merumuskan bahwa: (1) Penyuluhan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf a dimaksudkan agar masyarakat mendapatkan informasi dan memahami tentang persyaratan, prosedur dan tata cara pelaksanaan pengangkatan anak. (2) Penyuluhan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk: a.meningkatkan pemahaman tentang pengangkatan anak; b.menyadari akibat dari pengangkatan anak; dan c. terlaksananya pengangkatan anak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

<sup>3</sup> Pasal 28 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak merumuskan: 1) Konsultasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 huruf b, dimaksudkan untuk membimbing dan mempersiapkan orang tua kandung dan calon orang tua angkat atau pihak lainnya agar mempunyai kesiapan dalam pelaksanaan pengangkatan anak. (2) Konsultasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk: a. memberikan informasi tentang pengangkatan anak; dan b. memberikan motivasi untuk mengangkat anak.

batal demi hukum, dan semua perbuatan atau tindakan hukum yang tersebut dalam akta harus dianggap tidak pernah terjadi. Akta tersebut tidak bisa dieksekusi, dan untuk bunga dengan alasan ketidaktahuan Notaris akan ketidakwenangannya tidak untuk membuat akta yang bukan menjadi kewenangannya.<sup>4</sup>

## **5.2. Bentuk dan Isi Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan Notaris Dalam Proses Pengangkatan Anak.**

Akta Notaris merupakan akta yang dibuat oleh atau di hadapan Notaris berdasarkan bentuk serta tata cara yang diatur oleh UU Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas UU Nomor 30 Tahun 2004 mengenai Jabatan Notaris dan juga undang-undang lain yang berkaitan. Akta Notaris dapat berbentuk suatu akta yang berisi *relaas* atau yang menguraikan atau mendeskripsikan secara autentik mengenai sesuatu tindakan atau perbuatan yang dilakukan atau suatu keadaan yang dilihat serta disaksikan oleh pembuat akta itu, yaitu Notaris, didalam menjalankan jabatannya sebagai Notaris, akta yang sedemikian rupa dan yang memuat uraian atas yang dilihat, disaksikan dan juga yang dialaminya itu disebut akta yang dibuat oleh Notaris, yang bertindak sebagai Pejabat Umum. Kemudian terdapat akta para pihak atau *akta partij* adalah akta yang dibuat dihadapan Notaris yakni atas permintaan dari para pihak, Notaris dalam hal ini mempunyai kewajiban untuk mendengarkan keterangan para pihak yang diterangkan sendiri secara langsung oleh para pihak dihadapan Notaris. Pernyataan atau keterangan para pihak tersebut oleh Notaris kemudian dituangkan ke dalam suatu akta Notaris. Dalam membuat akta tersebut Notaris mempunyai kewenangan untuk memberikan penyuluhan (Pasal 15 ayat (2) huruf f UUN) dan juga saran-saran hukum kepada para pihak

---

<sup>4</sup> Habib Adjie, *Penafsiran Tematik Hukum.....*, Op.Cit, hlm. 14

tersebut. Kemudian ketika saran itu disepakati oleh para pihak kemudian dituangkan dalam akta, maka saran-saran tersebut seharusnya dinilai sebagai pernyataan atau keterangan dari para pihak sendiri.

Suatu akta autentik Notaris adalah perjanjian para pihak yang mengikat mereka yang membuatnya, baru dapat batal demi hukum (*nietig*) jika tidak memenuhi syarat objektif, yaitu suatu hal tertentu (*een bepaald onderwerp*) dan sebab yang tidak dilarang (*een geoorloofde oorzaak*), dan dapat dibatalkan (*vernietigbaar*) jika tidak memenuhi syarat subjektif yaitu sepakat mereka yang mengikatkan dirinya (*de toetsemming van degenen die zich verbinden*) dan kecakapan untuk membuat suatu perikatan (*de bekwaamheid om eene verbindtenis aan te gaan*) sesuai dengan syarat sahnya perjanjian pada Pasal 1320 KUH Perdata.<sup>5</sup> Jika syarat objektif yang tidak dipenuhi, maka perjanjian batal demi hukum tanpa perlu ada permintaan dari para pihak, dengan demikian perjanjian dianggap tidak pernah ada dan tidak mengikat siapa pun. Sedangkan jika syarat subjektif yang tidak terpenuhi, maka perjanjian dapat dibatalkan sepanjang ada permintaan oleh orang-orang tertentu atau yang berkepentingan. Kemudian akta Notaris bisa mempunyai kekuatan pembuktian sebagai akta di bawah tangan atau apabila Notaris melanggar (tidak melakukan) ketentuan sebagaimana terdapat dalam Pasal 16 ayat (1) huruf i, k, Pasal 41, Pasal 44, Pasal 48, Pasal 49, Pasal 50, Pasal 51, Pasal 52.

Akta Notaris juga dapat dibatalkan oleh para pihak sendiri. Jika akta Notaris yang bersangkutan, dirasakan oleh para pihak tidak mencapai yang diinginkannya atau harus diubah sesuai keadaan, maka para pihak secara bersama-sama dan

---

<sup>5</sup> Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan....*, Op.Cit , hlm. 67

sepakat datang ke hadapan Notaris untuk membatalkan isi akta yang bersangkutan.

Habib Adjie berpendapat:

“ Dalam tataran hukum kenotariatan yang benar mengenai akta Notaris & Notaris, jika suatu akta Notaris dipermasalahkan oleh para pihak, maka pihak-pihak tersebut datang kembali ke Notaris untuk membuat akta pembatalan atas akta tersebut, dan dengan demikian akta yang dibatalkan sudah tidak mengikat lagi para pihak, dan para pihak menanggung segala akibat dari pembatalan tersebut”.<sup>6</sup>

Dari uraian di atas, maka berikut adalah karakter yuridis dari akta Notaris:<sup>7</sup>

1. “Akta Notaris wajib dibuat dalam bentuk yang sudah ditentukan oleh Undang-Undang (UUJN dan Undang-Undang lain yang terkait);
2. Akta Notaris dibuat karena ada permintaan para pihak, dan bukan keinginan Notaris;
3. Meskipun dalam akta Notaris tercantum nama Notaris, tapi dalam hal ini Notaris tidak berkedudukan sebagai pihak bersama-sama para pihak atau penghadap yang namanya tercantum dalam akta;
4. Mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna. “Siapa pun terikat dengan akta Notaris serta tidak dapat ditafsirkan lain, selain yang tercantum dalam akta tersebut”;
5. Pembatalan daya ikat akta Notaris hanya dapat dilakukan atas kesepakatan para pihak yang namanya tercantum dalam akta. Jika ada yang tidak setuju, maka pihak yang tidak setuju harus mengajukan permohonan ke pengadilan umum agar akta yang bersangkutan tidak mengikat lagi dengan alasan-alasan tertentu yang dapat dibuktikan.”

Akta Adopsi atau akta mengenai pengangkatan anak yang dimaksud disini merupakan akta yang dibuat dihadapan (*ten overstaan*) Notaris. Untuk

---

<sup>6</sup> *Ibid*, hlm.84

<sup>7</sup> *Ibid*, hlm.17

mengetahui bentuk akta autentik mengenai pengangkatan anak yang dibuat dihadapan Notaris maka harus terlebih dahulu mengetahui struktur akta Notaris. Untuk membangun struktur akta Notaris yaitu berasal dari keterangan atau penjelasan para pihak (klien) atau hasil wawancara (tanya jawab) dengan para pihak dan bukti-bukti yang diberikan kepada Notaris, ataupun berdasarkan hasil penelitian awal serta negoisasi awal untuk kemudian merumuskan dan dituangkan ke dalam bentuk akta Notaris. Ada beberapa hal yang dapat dijadikan dasar untuk membangun struktur akta Notaris, antara lain:<sup>8</sup>

1. Latar belakang yang akan diperjanjikan;
2. Identifikasi para pihak (subjek hukum);
3. Identifikasi objek yang akan diperjanjikan;
4. Membuat kerangka akta;
5. Merumuskan substansi akta:
  - a. Kedudukan para pihak;
  - b. Batasan-batasan (yang boleh atau tidak diperbolehkan) menurut aturan hukum;
  - c. Hal-hal yang dibatasi dalam pelaksanaannya;
  - d. Pilihan hukum dan pilihan Pengadilan;
  - e. Klausula penyelesaian sengketa;
  - f. Kaitannya dengan akta yang lain (jika ada).

Untuk latar belakang dari pembuatan akta pengangkatan anak adalah adanya keinginan untuk mengangkat anak, motivasi untuk mengangkat anak diantaranya adalah untuk melanjutkan keturunan, sedangkan motivasi lainnya

---

<sup>8</sup> Budiono Kusumohamidjojo, *Dasar-Dasar Merancang Kontrak*, (Jakarta: Grasindo, 1998), hlm.7-12

yang dipandang penting adalah agar anak dapat membantu ekonomi keluarga dan juga anak sebagai jaminan di hari tua. Sejak zaman dulu, pengangkatan anak telah dilakukan dengan cara dan motivasi yang berbeda-beda, sejalan dengan sistem hukum yang hidup serta berkembang di dalam masyarakat yang bersangkutan.<sup>9</sup> Kemudian untuk para pihak dalam akta ini adalah yang pertama orang tua kandung/ wali/ orang yang bertanggung jawab terhadap pengasuhan anak tersebut dan yang kedua adalah calon orang tua angkat. Pihak-pihak tersebut adalah harus benar-benar orang yang berkepentingan dan wajib hadir sendiri di depan Notaris atau memberikan kuasa khusus apabila berhalangan hadir dan juga wajib membawa bukti-bukti yang kemudian diserahkan kepada Notaris untuk memperkuat kedudukannya sebagai pihak yang berkepentingan. Bukti-bukti tersebut dapat berupa dokumen-dokumen yang sifatnya administratif seperti contohnya Kartu Tanda Penduduk (KTP), akta kelahiran anak, buku nikah, dan lain sebagainya.

Obyek yang akan diperjanjikan adalah mengenai tanggung jawab akan perawatan, pendidikan, dan juga dalam membesarkan anak tersebut yang semula berada di lingkungan kekuasaan orang tua kandung/ wali/ orang yang bertanggung jawab akan itu sebelumnya yang kemudian beralih ke dalam lingkungan kekuasaan keluarga orang tua angkat. Notaris kemudian dapat membuat kerangka akta yaitu hal-hal apa saja yang rencananya nanti akan dituangkan ke dalam akta berdasarkan berasal dari keterangan atau penjelasan para pihak/ klien atau hasil wawancara dengan para pihak/klien, sebelum kemudian membuat substansi akta pengangkatan anak tersebut.

---

<sup>9</sup> R. Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2010) , hlm. 176.

Substansi akta pengangkatan anak tersebut yang pertama harus dijelaskan adalah mengenai kedudukan para pihak yaitu hal-hal yang mendasari para pihak untuk dapat berhak melakukan perbuatan hukum pengangkatan anak, hal itu dapat diketahui dengan syarat-syarat material berupa syarat-syarat calon orang tua angkat yang harus dipenuhi serta syarat-syarat administratif yaitu berupa dokumen-dokumen pendukung seperti misalnya KTP dari para pihak, akta kelahiran calon anak angkat, buku nikah orang tua kandung dan orang tua angkat (apabila sudah menikah), atau Kartu Keluarga (KK). Kemudian harus ada batasan-batasan (yang boleh atau tidak diperbolehkan) menurut aturan hukum seperti syarat-syarat sah nya perjanjian yang terdapat dalam Pasal 1320 KUHPerdata jika tidak maka akan batal demi hukum atau dapat dibatalkan seperti yang telah dijelaskan di atas. Contoh lainnya adalah tidak boleh adanya pasal mengenai larangan orang tua kandung untuk memberitahukan asal-usulnya kepada anak tersebut, karena hal itu bertentangan dengan tujuan pengangkatan anak di dalam Undang-Undang Perlindungan Anak yaitu: “pengangkatan anak tidak boleh memutuskan hubungan darah antara anak angkat dengan orang tua kandungnya.”<sup>10</sup>

Substansi lainnya adalah hal-hal yang dibatasi dalam pelaksanaannya yang dapat berisi hak-hak dan kewajiban-kewajiban masing-masing pihak. Kemudian pilihan hukum dan pilihan Pengadilan artinya para pihak akan memilih tempat kedudukan hukum apabila terjadi sengketa di kemudian hari, di Pengadilan Negeri di Kabupaten/Kota tertentu. Selanjutnya, klausula penyelesaian sengketa

---

<sup>10</sup> Pasal 39 ayat (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak menyatakan bahwa: “Pengangkatan Anak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak memutuskan hubungan darah antara Anak yang diangkat dan Orang Tua kandungnya.”



yang mana merupakan kesepakatan para pihak apabila di suatu hari terjadi sengketa mereka akan memilih jalur litigasi (Pengadilan) atau non-litigasi (di luar Pengadilan).

### **5.3. Letak Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan Notaris Dalam Prosedur Pengangkatan Anak**

Proses pengangkatan anak merupakan proses yang panjang dan memakan waktu yang cukup lama hingga akhirnya calon anak angkat menjadi anak yang sah dari calon orang tua angkat. Untuk dapat melakukan pengangkatan anak, calon orangtua angkat harus melalui beberapa prosedur seperti yang terdapat pada bab II tesis ini.

Berdasarkan prosedur pengangkatan anak tersebut, baik pengangkatan anak antar WNI ataupun pengangkatan anak antar WNI dengan WNA atau biasa disebut *Inter Country Adoption* dapat diketahui bahwa proses pengangkatan melalui banyak tahapan hingga akhirnya si calon anak angkat sah menjadi anak dari orang tua angkat. Di antaranya adalah harus melalui Dinas Sosial, *Home Visit* (kunjungan ke rumah atau tempat tinggal calon orang tua angkat), dan juga melalui Permohonan kepada Pengadilan untuk kemudian mendapatkan Penetapan Pengadilan.

Banyaknya masyarakat di Indonesia yang belum sadar hukum menyebabkan terdapat banyak pengangkatan anak yang tidak melalui proses penetapan oleh Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama. Pengangkatan anak hanya dilakukan dengan sekedar mengambil anak yang berasal dari keluarga lain untuk dijadikan anak di keluarganya tanpa melalui proses hukum apapun. Padahal, peraturan perundang-undangan telah menegaskan peran Pengadilan

untuk mengesahkan pengangkatan anak dalam bentuk penetapan atau putusan, yang dengan penegasan ini akan lebih memberi kepastian hukum tentang keabsahan (validitas) pengangkatan anak. Disamping itu peraturan perundang-undangan juga tetap memberi tempat dan menghormati asas dan kaidah adat kebiasaan yang berlaku di kalangan Warga Negara Indonesia di mana calon orang tua angkat dan calon anak angkatnya hidup dalam satu lingkungan masyarakat yang masih menjalankan adat kebiasaan setempat (satu desa atau kelurahan). Pengangkatan anak berdasarkan adat kebiasaan ini keabsahannya ditentukan oleh adat dan kebiasaan tersebut, tetapi pengangkatan itu dapat diajukan ke pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat tinggal calon anak angkat.<sup>11</sup> Hal ini dapat terlihat dari pasal 9 dan juga Pasal 10 PP Nomor 54 Tahun 2007.<sup>12</sup> Artinya, baik pengangkatan anak yang dilakukan berdasarkan Undang-Undang ataupun berdasarkan adat kebiasaan sama-sama dapat dimintakan penetapan dari Pengadilan.

Penetapan Pengadilan adalah proses, cara, perbuatan, perbuatan menetapkan sesuatu hal yang diminta untuk ditetapkan yang dikeluarkan oleh badan peradilan pada tingkat pertama yang berkuasa mengadili semua perkara penyelewengan hukum dalam daerah hukumnya. Penetapan Pengadilan sangat

---

<sup>11</sup> Rusli Pandika, *Op.Cit*, hlm.110

<sup>12</sup> Pasal 9 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak menyatakan bahwa: (1) Pengangkatan anak berdasarkan adat kebiasaan setempat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf a, yaitu pengangkatan anak yang dilakukan dalam satu komunitas yang nyata-nyata masih melakukan adat dan kebiasaan dalam kehidupan bermasyarakat ;(2) Pengangkatan anak berdasarkan adat kebiasaan setempat dapat dimohonkan penetapan pengadilan. Sedangkan dalam Pasal 10 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak menyatakan bahwa: (1) Pengangkatan anak berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 huruf b mencakup pengangkatan anak secara langsung dan pengangkatan anak melalui lembaga pengasuhan anak; (2) Pengangkatan anak berdasarkan peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui penetapan pengadilan.

berpengaruh terhadap kedudukan hukum anak angkat. Anak angkat yang memperoleh penetapan dari Pengadilan mempunyai kedudukan hukum yang kuat.

Arti penting dari Penetapan Pengadilan, baik Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Agama bagi pihak yang beragama Islam adalah antara anak angkat dengan orang tua angkat terjadi hubungan pengangkatan anak yang memberi kedudukan bagi anak angkat sebagai anak angkat yang sah. Disamping itu juga untuk lebih memperkuat kedudukan si anak dengan orang tua angkatnya serta akan lebih menjamin kepastian hukum dari pengangkatan anak tersebut, sedangkan apabila tidak dimintakan Penetapan Pengadilan, maka akan terjadi permasalahan di kemudian hari terhadap anaknya, terutama dalam hal kekuasaan orang tua kandung dan terhadap hak warisnya.<sup>13</sup> Tetapi, bila hanya dengan penetapan Pengadilan saja, atau hanya dengan kegiatan *home visit* oleh Dinas Sosial saja, hal itu tidak cukup untuk menjamin perlindungan hukum terhadap anak angkat. Masih banyak kasus-kasus pengangkatan anak yang menimbulkan permasalahan seperti contoh kasus yang peneliti jelaskan di bab sebelumnya.

Suatu akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sangat penting untuk dicantumkan ke dalam peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak. Karena selain seorang Notaris mempunyai wewenang dalam hal ini, alasan lainnya adalah karena akta Notaris tersebut mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna baik secara lahiriah, formal, maupun materil.

---

<sup>13</sup> Yulies Tiena Masriani, Agustus 2012, *Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Anak Antar Warga Negara Indonesia Dan Akibat Hukumnya Di Kota Semarang*, Serat Acitya Jurnal Ilmiah Untag Semarang Volume 1 Nomor 1, hlm.6

Berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUJN dan juga kekuatan pembuktian dari akta Notaris, maka ada dua kesimpulan, yaitu:<sup>14</sup>

- “1. Tugas jabatan Notaris adalah memformulasikan keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta autentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku.
2. Akta Notaris sebagai akta autentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna,<sup>15</sup> sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka orang/pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai aturan hukum yang berlaku. Kekuatan pembuktian akta Notaris ini berhubungan dengan sifat publik dari jabatan Notaris.”

Berdasarkan uraian di atas, maka akta autentik yang dibuat dihadapan

Notaris dapat dijadikan sebagai dokumen administratif pelengkap dalam proses acara permohonan di Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama. Jadi, sebelum permohonan pengangkatan anak diajukan ke Pengadilan Negeri/ Pengadilan Agama oleh Pemohon, pihak-pihak yang berkepentingan disini seperti orang tua kandung/ wali/ orang yang bertanggung jawab atas pengasuhan terhadap anak tersebut dan juga calon orang tua angkat harus terlebih dahulu menghadap kepada Notaris untuk membuat akta pengangkatan anak yang bentuk dan isinya telah dijelaskan pada sub-bab sebelumnya

<sup>14</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia....*, Op.Cit, hlm. 80-81

<sup>15</sup> Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3199 K/Pdt/1994, tanggal 27 Oktober 1994, menegaskan bahwa akta autentik menurut ketentuan ex Pasal 165 HIR jo 285 Rbg jo 1868 BW merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak dan para ahli warisnya dan orang yang mendapat hak darinya. M. Ali Boediarto, *Kompilasi Kaidah Hukum Putusan Mahkamah Agung, Hukum Acara Perdata Setengah Abad*, (Jakarta: Swa Justitia, 2005), hlm. 150.

#### **5.4. Formulasi Pengaturan Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan Notaris Dalam Peraturan Perundang-Undangan Tentang Pengangkatan Anak ke Depan.**

Apabila diperhatikan secara seksama dari ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak yang telah dijelaskan secara rinci di atas, nampaknya belum ada peraturan yang mengatur masalah adopsi ini secara lengkap dan sempurna serta yang memenuhi tuntutan pembinaan hukum nasional, yaitu yang sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang ke arah modernisasi. Padahal, kebutuhan akan pengangkatan anak di dalam masyarakat semakin bertambah. Tetapi karena peraturan perundang-undangan yang masih simpang siur, maka sering terjadi variasi dalam hal pengangkatan anak ini yang kemudian dapat menimbulkan permasalahan. Misalnya, ada yang hanya melalui akta Notaris saja, ada pula yang melalui Pengadilan dan ada yang hanya melalui Camat saja. Bahkan, banyak yang hanya secara lisan atau secara kekeluargaan saja.<sup>16</sup>

Dengan demikian maka saat ini sangat diperlukan adanya peraturan khusus untuk mengatur mengenai lembaga pengangkatan ini yang lengkap dan memenuhi semua aspirasi di berbagai golongan penduduk di Indonesia. Pengaturan mengenai pengangkatan anak yang harus menggunakan akta Notaris memang telah ada sebelumnya yaitu di dalam ketentuan Pasal 10 *Staatsblad* 1917 Nomor 129. Tetapi selain ketentuan tersebut hanya berlaku bagi golongan penduduk Tionghoa dan khusus untuk anak laki-laki saja, ketentuan tersebut merupakan pengaturan dari zaman penjajahan Belanda yang

---

<sup>16</sup> Muderis Zaini, *Op.Cit*, hlm.81

tentu saja sudah tidak cocok diterapkan pada saat sekarang. Oleh karena itu, dibutuhkan formulasi mengenai pengangkatan anak yang menggunakan akta Notaris pada peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak yang kemudian dapat diberlakukan pada saat ini.

Formulasi atau perumusan terkait dengan bentuk akta Notaris yakni akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris (akta *partij*), bukan yang dibuat oleh Notaris (akta *relaas*) karena akta pengangkatan anak ini dibuat berdasarkan kehendak para pihak. Isi akta tersebut antara lain mengenai pernyataan orang tua kandung/ wali/orang yang bertanggung jawab akan pengasuhan anak tersebut bahwa telah menyerahkan dengan suka rela dan tulus ikhlas anak tersebut kepada calon orang tua angkat, serta pernyataan calon orang tua angkat bahwa anak tersebut dianggap sebagai anaknya sendiri yang sah dan oleh karena itu terhadap anak tersebut diberikan hak-hak sebagai anak sendiri yang sah terutama bahwa anak tersebut akan diberikan dan akan mendapat pendidikan dan pemeliharaan sebagaimana layaknya, dan juga mempunyai hak untuk mewaris dari para penghadap pihak pertama, sebagai orangtuanya sendiri, kemudian hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari masing-masing pihak, serta pemilihan tempat kedudukan hukum apabila terjadi sengketa di kemudian hari. Untuk lebih jelasnya mengenai anatomi bentuk dan isi dari akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris mengenai pengangkatan anak berdasarkan Pasal 38 UU Jabatan Notaris adalah sebagai berikut:

1. Awal akta atau kepala akta yang memuat:
  - a. Judul akta yaitu “ Akta Pengangkatan Anak/Akta Adopsi”;
  - b. Nomor akta;

- c. Jam, hari, tanggal, bulan, dan tahun; dan
  - d. Nama lengkap dan tempat kedudukan Notaris.
2. Badan akta memuat:
- a. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, tempat tinggal para penghadap dan/atau orang yang mereka wakili;
  - b. Keterangan mengenai kedudukan bertindak menghadap;
  - c. Isi akta yang merupakan kehendak dan keinginan dari para pihak yang berkepentingan, diantaranya dapat berisi pasal-pasal sebagai berikut:
    - Pihak Pertama (orang tua kandung/ wali/orang yang bertanggung jawab akan pengasuhan) menyatakan bahwa telah menyerahkan dengan suka rela dan tulus ikhlas anak kandung mereka, dan oleh karenanya maka Pihak kedua (calon orang tua angkat) sejak penandatanganan akta ini telah mengangkat anak tersebut sebagai anak yang sah, dengan maksud dan tujuan untuk merawat, mengasuh, dan membesarkan anak tersebut.
    - Pihak Pertama menyatakan dengan sadar bahwa mereka mengetahui benar akibat-akibat hukum dari pengangkatan ini dan Pihak Pertama menyatakan demi kepentingan Pihak Kedua, melepaskan semua hak-hak yang mereka punyai dan dapat melakukan dan melepaskan segala kewajiban-kewajiban yang mereka tanggung terhadap anak tersebut dan teristimewa melepaskan hak-hak untuk mewaris dari anak yang diangkat tersebut, hak-hak mana selanjutnya akan menjadi hak-hak dan wewenang Pihak Kedua.
    - Pihak Kedua menyatakan dan berjanji bahwa anak tersebut dianggap sebagai anaknya sendiri yang sah dan oleh karena itu terhadap anak tersebut diberikan hak-hak sebagai anak sendiri yang sah terutama bahwa anak tersebut akan

diberikan dan akan mendapat pendidikan dan pemeliharaan sebagaimana layaknya, dan juga mempunyai hak untuk mewaris dari para penghadap pihak pertama, sebagai orangtuanya sendiri.

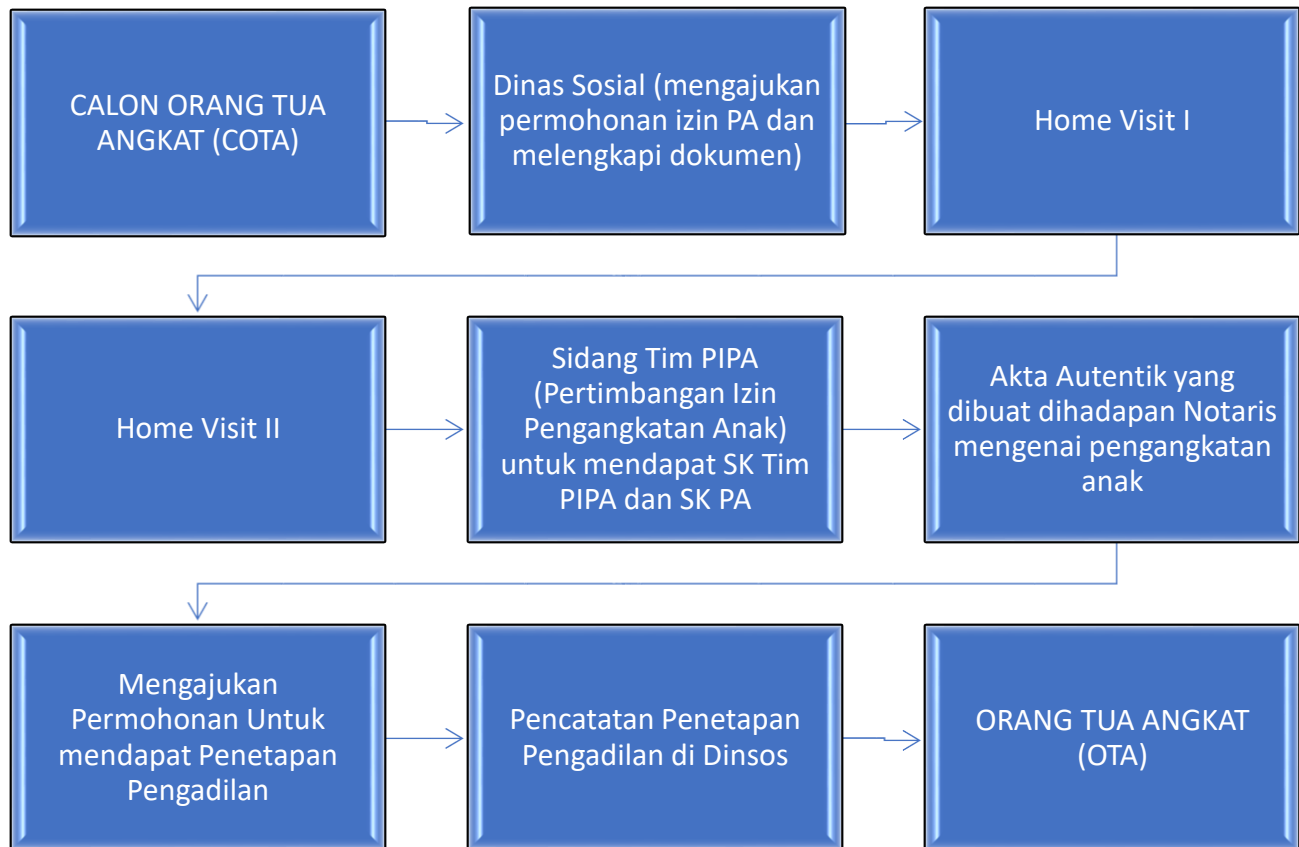
- Para Pihak telah mencapai kata sepakat dan karena itu telah sama setuju sebagai berikut: Bahwa Pihak Pertama tetap mempunyai hak untuk menemui anak tersebut kapan saja atau minimal satu kali setiap bulan dan tidak memerlukan persetujuan dari Pihak Kedua.
  - Para Pihak telah mencapai kata sepakat dan karena itu telah sama setuju sebagai berikut: Bahwa Pihak Kedua bersedia untuk memberikan uang kompensasi/ uang belanja tiap bulan kepada Pihak Pertama dengan jumlah sesuai kesepakatan bersama.
  - Mengenai pemilihan tempat kedudukan hukum yang umum dan tidak berubah apabila terjadi sengketa di kemudian hari yakni di Kantor Kepaniteraan Pengadilan Negeri di (Kabupaten/Kota).
- d. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap saksi pengenalan.
3. Akhir atau penutup akta memuat:
- a. Uraian tentang pembacaan akta;
  - b. Uraian tentang penandatanganan dan tempat penandatanganan atau penerjemahan akta (dalam hal *Inter Country Adoption* atau salah satu pihak adalah Warga Negara Asing);
  - c. Nama lengkap, tempat dan tanggal lahir, kewarganegaraan, pekerjaan, jabatan, kedudukan, dan tempat tinggal dari tiap-tiap akta; dan



- d. Uraian tentang tidak adanya perubahan yang terjadi dalam pembuatan akta atau uraian tentang adanya perubahan yang dapat berupa penambahan, pencoretan, atau penggantian.

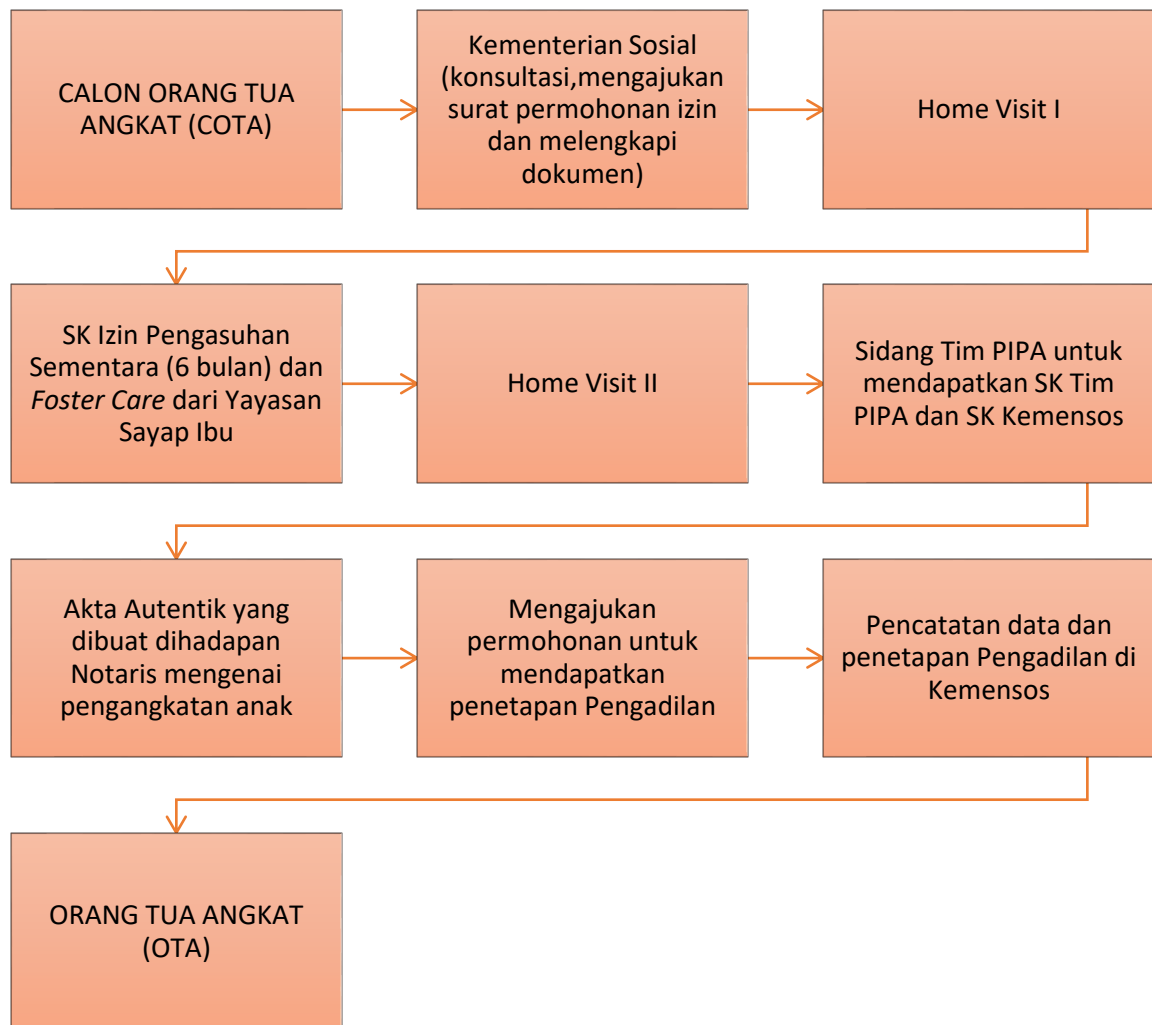
Mengenai letak akta Notaris , akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dapat dijadikan sebagai dokumen administratif pelengkap dalam proses acara permohonan di Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama. Jadi, sebelum permohonan pengangkatan anak diajukan ke Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama oleh Pemohon, pihak-pihak yang berkepentingan disini harus terlebih dahulu menghadap kepada Notaris untuk membuat akta pengangkatan anak. Untuk lebih jelasnya, berikut adalah letak akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam prosedur pengangkatan anak baik yang antar Warga Negara Indonesia (WNI) maupun yang salah satu pihaknya Warga Negara Asing (WNA):

**Gambar 4. Letak akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam prosedur pengangkatan anak antar Warga Negara Indonesia (WNI)**



**Sumber: Subdit Pelayanan Sosial Anak Balita Direktorat Rehabilitasi Sosial Anak Kementerian Sosial RI, diolah.**

**Gambar 5. Letak akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam prosedur pengangkatan anak yang salah satu pihaknya Warga Negara Asing (WNA).**



**Sumber: Subdit Pelayanan Sosial Anak Balita Direktorat Rehabilitasi Sosial Anak Kementerian Sosial RI, diolah.**

Undang-Undang mengenai Perlindungan Anak telah mengalami perubahan, yaitu UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak telah diubah dengan UU Nomor 35 Tahun 2014. Perubahan ini dikarenakan UU Perlindungan Anak yang lama telah berusia 12 tahun dan sudah tidak dapat lagi mengikuti perkembangan zaman. Akan tetapi Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007

Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, Peraturan Menteri Sosial Nomor 110/HUK/2009 tentang Persyaratan Pengangkatan Anak yang merupakan peraturan teknis atau peraturan pelaksana dari pengangkatan anak belum juga diubah atau diganti dengan yang baru padahal masing-masing peraturan tersebut telah berusia 11 dan 9 tahun. Dalam teorinya yaitu teori jenjang norma hukum (*Stufentheorie*), Hans Kelsen mengemukakan bahwa suatu norma yang lebih rendah atau berada di bawahnya berlaku, bersumber, dan juga berdasarkan pada norma yang lebih tinggi. Oleh karena itu, dikarenakan UU Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak telah diubah dengan UU Nomor 35 Tahun 2014 maka sudah seharusnya peraturan dibawahnya atau oleh Hans Nawiasky biasanya disebut *Verordnung & Autonome Satzung* (aturan pelaksana dan aturan otonom) atau dalam tata urutan peraturan perundang-undangan di Indonesia dapat berupa Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri, juga diubah.

Berikut formulasi pengaturan tepatnya pasal mengenai syarat-syarat calon orang tua angkat yang memasukkan keharusan adanya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak yang ditawarkan peneliti apabila Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak diubah:

**Tabel 7. Formulasi Pasal 13 Perubahan Peraturan Pemerintah Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak Mengenai Keharusan Adanya Akta Autentik yang Dibuat Dihadapan Notaris Dalam Proses Pengangkatan Anak.**

Isi Pasal saat ini	Formulasi yang peneliti tawarkan
<p>“Calon orang tua angkat harus memenuhi syarat-syarat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) sehat jasmani dan rohani;</li> <li>b) berumur paling rendah 30 (tiga puluh) tahun dan</li> </ul>	<p>“Calon orang tua angkat harus memenuhi syarat-syarat:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) sehat jasmani dan rohani;</li> <li>b) berumur paling rendah 30 (tiga puluh) tahun dan paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun;</li> </ul>

<p>paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun;</p> <p>c) beragama sama dengan agama calon anak angkat;</p> <p>d) berkelakuan baik dan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak kejahatan;</p> <p>e) berstatus menikah paling singkat 5 (lima) tahun;</p> <p>f) tidak merupakan pasangan sejenis;</p> <p>g) tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak;</p> <p>h) dalam keadaan mampu ekonomi dan sosial;</p> <p>i) memperoleh persetujuan anak dan izin tertulis orang tua atau wali anak;</p> <p>j) membuat pernyataan tertulis bahwa pengangkatan anak adalah demi kepentingan terbaik bagi anak, kesejahteraan dan perlindungan anak;</p> <p>k) adanya laporan sosial dari pekerja sosial setempat;</p> <p>l) telah mengasuh calon anak angkat paling singkat 6 (enam) bulan, sejak izin pengasuhan diberikan; dan</p> <p>m) memperoleh izin Menteri dan/atau kepala instansi sosial. “““</p>	<p>c) beragama sama dengan agama calon anak angkat;</p> <p>d) berkelakuan baik dan tidak pernah dihukum karena melakukan tindak kejahatan;</p> <p>e) berstatus menikah paling singkat 5 (lima) tahun;</p> <p>f) tidak merupakan pasangan sejenis;</p> <p>g) tidak atau belum mempunyai anak atau hanya memiliki satu orang anak;</p> <p>h) dalam keadaan mampu ekonomi dan sosial;</p> <p>i) memperoleh persetujuan anak dan izin tertulis orang tua atau wali anak;</p> <p>j) membuat pernyataan tertulis bahwa pengangkatan anak adalah demi kepentingan terbaik bagi anak, kesejahteraan dan perlindungan anak;</p> <p>k) adanya laporan sosial dari pekerja sosial setempat;</p> <p>l) telah mengasuh calon anak angkat paling singkat 6 (enam) bulan, sejak izin pengasuhan diberikan; dan</p> <p>m) memperoleh izin Menteri dan/atau kepala instansi sosial.</p> <p><b>n) Menyertakan akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris mengenai pengangkatan anak”””</b></p>
---	--

Selain itu, peneliti juga berpendapat bahwa perlu ditambahkan 1 pasal lagi dalam perubahan PP Nomor 54 Tahun 2007 yang mengatur mengenai ketentuan keharusan adanya akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak:

**Tabel 8. Formulasi Tambahan Pasal Mengenai Ketentuan Keharusan Adanya Akta Autentik Yang Dibuat Di Hadapan Notaris Dalam Proses Pengangkatan Anak Dalam Perubahan Peraturan Pemerintah Mengenai Pelaksanaan Pengangkatan Anak.**

No.	Keterangan	Isi Pasal
1	Keharusan adanya akta autentik Notaris	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) “Setiap pengangkatan anak harus disertai dengan adanya akta autentik yang dibuat di hadapan Notaris”</li> <li>2) “Pengangkatan anak yang tidak dilakukan dengan akta autentik Notaris maka menjadi batal demi hukum”</li> </ol>
2.	Bentuk akta	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) “Bentuk akta Notaris yakni akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris (akta <i>partij</i>), yaitu akta pengangkatan anak yang dibuat berdasarkan kehendak para pihak. “</li> <li>2) “Bentuk akta Notaris mengenai pengangkatan anak sesuai dengan bentuk akta Notaris yang ditentukan dalam Undang-Undang terkait.”</li> </ol>
3.	Isi akta	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) “Isi akta pengangkatan anak antara lain memuat tentang: <ol style="list-style-type: none"> <li>a) pernyataan orang tua kandung/ wali/orang yang bertanggung jawab akan pengasuhan anak tersebut bahwa telah menyerahkan dengan suka rela dan tulus ikhlas anak tersebut kepada calon orang tua angkat;</li> <li>b) pernyataan calon orang tua angkat bahwa anak tersebut dianggap sebagai anaknya sendiri yang sah dan oleh karena itu terhadap anak tersebut diberikan hak-hak sebagai anak sendiri yang sah terutama bahwa anak tersebut akan diberikan dan akan mendapat pendidikan dan pemeliharaan sebagaimana layaknya, dan juga mempunyai hak untuk mewaris dari orangtuanya sendiri;</li> <li>c) hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari masing-masing pihak;</li> <li>d) pemilihan tempat kedudukan hukum apabila terjadi sengketa di kemudian hari”</li> </ol> </li> <li>2) “Isi akta pengangkatan anak tidak boleh adanya klausula/pasal mengenai larangan orang tua kandung untuk memberitahukan asal-usulnya kepada anak tersebut, atau larangan anak angkat untuk bertemu dengan orang tua kandungnya, atau hal-hal lain yang bertentangan dengan tujuan pengangkatan</li> </ol>

		anak di dalam Undang-Undang Perlindungan Anak.”
4.	Letak akta	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) “Sebelum permohonan pengangkatan anak diajukan ke Pengadilan Negeri/Pengadilan Agama oleh calon orang tua angkat, calon orang tua angkat dan orang tua kandung harus terlebih dahulu menghadap kepada Notaris untuk membuat akta pengangkatan anak”</li> <li>2) “Akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dijadikan sebagai dokumen administratif pelengkap dalam proses acara permohonan di Pengadilan Negeri/ Pengadilan Agama”</li> </ol>

Belum adanya pengaturan mengenai pengangkatan anak yang lengkap sehingga dapat mencapai tujuan perlindungan anak dan mencakup semua golongan masyarakat Indonesia, termasuk masyarakat hukum adat karena masyarakat adat mempunyai hukum adatnya masing-masing, seperti telah dijelaskan di atas sehingga perlu diadakannya formulasi atau perumusan mengenai peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak yang lebih lengkap dan mencakup semua golongan, terutama yang terkait dengan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris yang akan lebih memberikan kepastian hukum serta perlindungan hukum kepada anak angkat. Formulasi mengenai pengaturan mengenai akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak dapat dilakukan, dikarenakan peraturan atau norma yang di atasnya telah diubah serta usianya yang sudah lama dan tidak dapat lagi mengikuti perkembangan zaman. Dengan diubahnya aturan tersebut maka muncul kesempatan bagi akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris untuk dimasukkan ke dalam aturan yang baru tersebut sebagai salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam suatu proses pengangkatan anak.

## BAB VI

### KESIMPULAN DAN SARAN

#### 6.1. Kesimpulan

6.1.1. Faktor-faktor penyebab akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris tidak dicantumkan di dalam UU RI Nomor 23 Tahun 2002 jo. UU RI Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak dan PP Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak berdasarkan naskah akademik dan juga risalah sidang pembahasan peraturan perundang-undangan tersebut adalah karena akta Notaris dianggap sudah ada pengaturannya pada zaman penjajahan Belanda (*Staatsblad* Tahun 1917 Nomor 129) meskipun pengaturan tersebut hanya khusus berlaku bagi golongan Tionghoa dan anak laki-laki saja, kemudian pembuat Undang-Undang (DPR dan Pemerintah) lebih mementingkan akta kelahiran dan juga berita acara kepolisian dalam tujuan untuk melindungi kepentingan terbaik dan tidak merugikan kepentingan anak angkat dibandingkan dengan akta Notaris, dan Peraturan Pemerintah merupakan aturan pelaksana dan bersumber dari norma diatasnya yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, oleh karena Undang-Undang tidak mencantumkan akta autentik Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, maka Peraturan Pemerintah sebagai aturan dibawahnya tidak mencantumkannya juga.

6.1.2. Implikasi hukum dari tidak dicantumkannya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak adalah tidak tercapainya tujuan



perlindungan hukum serta kepastian hukum yang maksimal terhadap anak angkat yang merupakan pihak terlemah dalam hal ini dikarenakan pada hakikatnya anak tidak dapat melindungi diri sendiri dari berbagai macam tindakan yang menimbulkan kerugian mental, fisik, sosial dalam berbagai bidang kehidupan dan penghidupan, termasuk dalam hal pengangkatan anak, juga dikarenakan akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna, sehingga dapat mencegah jika di kemudian hari terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan si anak angkat tersebut yang hal ini tentu saja tidak sesuai dengan tujuan dari pengangkatan anak berdasarkan prinsip perlindungan anak seperti yang terdapat dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Perlindungan Anak yaitu harus berdasarkan kepentingan terbaik anak angkat, dan tidak boleh memutuskan hubungan antara anak dengan orang tua kandungnya.

6.1.3. Formulasi pengaturan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak dalam Pasal 13 PP Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak mengenai syarat-syarat calon orang tua angkat yang kemudian perubahannya dapat memasukkan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, kemudian formulasinya juga berupa tambahan pasal terkait dengan bentuknya yakni akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris (*akta partij*), bukan yang dibuat oleh Notaris (*akta relaas*) karena akta pengangkatan anak ini dibuat berdasarkan kehendak para pihak. Isi akta tersebut antara lain mengenai pernyataan penyerahan anak oleh orang tua kandung/ wali/orang yang bertanggung jawab kepada calon orang tua angkat, serta pernyataan calon orang tua angkat bahwa anak tersebut dianggap sebagai anaknya sendiri yang sah dan hak untuk mendapat

pendidikan sebagaimana layaknya, hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari masing-masing pihak, serta pemilihan tempat kedudukan hukum apabila terjadi sengketa di kemudian hari. Mengenai letak akta Notaris dalam prosedur pengangkatan anak, sebelum permohonan pengangkatan anak diajukan ke Pengadilan Negeri/Agama oleh Pemohon, pihak-pihak yang berkepentingan disini harus terlebih dahulu menghadap kepada Notaris untuk membuat akta pengangkatan anak.

## **6.2. Saran**

- 6.2.1. Untuk Pemerintah sebagai pembuat Peraturan Pemerintah segera mengubah Peraturan Pemerintah mengenai pelaksanaan pengangkatan anak dengan menambah pasal mengenai keharusan adanya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak, hal ini sifatnya *urgent* dikarenakan peraturan mengenai pengangkatan anak terutama mengenai akta Notaris yang sudah ada tidak lagi dapat memenuhi kebutuhan dan belum mencakup kepentingan semua golongan sehingga dapat menyebabkan ketidakpastian dan ketidakjelasan tentang hukum pengangkatan anak di Indonesia.
- 6.2.2. Untuk Notaris dapat lebih berperan aktif dalam kegiatan pengangkatan anak, selain karena Notaris mempunyai kewenangan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan dalam hal membuat akta pengangkatan anak termasuk dalam memberikan *legal advice*, juga dikarenakan kedudukan akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sangat kuat karena mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga sesuai dengan tujuan pengangkatan anak berdasarkan prinsip perlindungan anak seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Perlindungan Anak.

6.2.3. Untuk orang tua angkat dan orang tua kandung supaya dapat memperhatikan betapa pentingnya akta autentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak demi harkat, martabat, dan hak-hak anak tersebut.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- A. Rachmad Budiono, *Pembaruan Hukum Kewarisan Islam Di Indonesia*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1999.
- A. Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Teori, Sejarah, dan Perbandingan Dengan Beberapa Negara Bikameral*, Malang: Setara Press, 2015.
- Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Ahmad Kamil, M. Fauzan, *Hukum Perlindungan dan Pengangkatan Anak di Indonesia*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2008.
- Ahmad Rifai, *Penemuan Hukum Oleh Hakim Dalam Perspektif Hukum Progresif*, Jakarta: Sinar Grafika, 2011.
- Arif Gosita, *Masalah Perlindungan Anak*, Jakarta: Akademi Pressindo, 1989.
- Aziz Syamsuddin, *Proses dan Teknik Penyusunan Undang-Undang*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013.
- B. Bastian Tafal, *Pengangkatan Anak Menurut Hukum Adat serta Akibat-Akibat Hukumnya di Kemudian Hari*, Jakarta : Rajawali Press, 1989.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Ind Hill, 1992.
- Budiono Kusumohamidjojo, *Dasar-Dasar Merancang Kontrak*, Jakarta: Grasindo, 1998.
- Bushar Muhammad, *Susunan Hukum Kekeluargaan Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita, 1985.
- C.S.T. Kansil, et.al, *Pokok-Pokok Etika Profesi Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2003.
- D.Y. Witanto, *Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tentang Uji Materiil UU Perkawinan*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2012.
- Darwin Prinst, *Hukum Anak Indonesia*, Bandung :PT. Citra Aditya Bakti, 2003.
- Djaja S. Meliala, *Pengangkatan Anak (Adopsi) di Indonesia*, Bandung: Tarsito, 1982.

-----, *Perkembangan Hukum Perdata Tentang Orang Dan Hukum Keluarga*, Bandung: Nuansa Aulia, 2015.

G.H.S. Lumban Tobing, *Peraturan Jabatan Notaris*, Jakarta: Erlangga, 1993.

Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2008.

-----, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Bandung: Refika Aditama, 2011.

-----, *Sanksi Perdata dan Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*, Bandung: Refika Aditama, 2013.

-----, *Penafsiran Tematik Hukum Notaris Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2015.

Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010.

Herlien Budiono, *Kumpulan Tulisan Hukum Perdata di Bidang Kenotariatan (Buku Kesatu)*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2016.

I.G.N. Sugangga, *Hukum Waris Adat*, Semarang: Badan Penerbit Universitas Diponegoro, 1995.

J. Satrio, *Hukum Keluarga tentang Kedudukan Anak dalam Undang-Undang*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.

J.T. Prasetyo, *Kamus Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 2013.

Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang : Bayumedia, 2007.

M. Ali Boediarso, *Kompilasi Kaidah Hukum Putusan Mahkamah Agung, Hukum Acara Perdata Setengah Abad*, Jakarta: Swa Justitia, 2005.

M. Budiarto, *Pengangkatan Anak Ditinjau Dari Segi Hukum*, Jakarta: Akademika Pressindo, 1985.

Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2010.

-----, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2013.

Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 1998.

- Muchsin, *Ikhtisar Materi Pokok Filsafat Hukum*, Jakarta: STIH Iblam, 2004.
- Muderis Zaini, *Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 1995.
- Musthofa Sy, *Pengangkatan Anak Kewenangan Pengadilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Peter Mahmud Marzuki, *Pengantar Ilmu Hukum*, Jakarta: Kencana Pranada Media Group, 2009.
- , *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana, 2011.
- R. Soegondo Notodisoerjo, *Hukum Notariat di Indonesia Suatu Penjelasan*, Jakarta: Rajawali, 1982.
- R. Soeroso, *Perbandingan Hukum Perdata*, Jakarta: Sinar Grafika, 2010.
- R. Subekti, *Hukum Acara Perdata*, Bandung: Binacipta, 1989.
- Rachmad Safa'at, *Ilmu Hukum di Tengah Arus Perubahan*, Malang: Surya Pena Gemilang, 2016.
- Rusli Pandika, *Hukum Pengangkatan Anak*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2000.
- Siska Lis Sulistiani, *Kedudukan Hukum Anak Hasil Perkawinan Beda Agama Menurut Hukum Positif dan Hukum Islam*, Bandung: Refika Aditama, 2015.
- Soedharyo Soimin, *Himpunan Dasar Hukum Pengangkatan Anak*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004.
- , *Hukum Orang dan Keluarga*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004.
- Subekti, Tjitrosoedibjo, *Kamus Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramitha, 2003.
- Sudargo Gautama, *Soal-soal Aktual Hukum Perdata Internasional Jilid 2*, Bandung: Alumni, 1981.
- Sudikno Mertokusumo, *Mengenal Hukum Suatu Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2005.
- , *Penemuan Hukum Sebuah Pengantar*, Yogyakarta: Liberty, 2006.

## **Peraturan Perundang-undangan**

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (*Burgerlijk Wetboek*).

Undang-undang Nomor 2 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2004 Tentang Jabatan Notaris, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 3, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5491.

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606.

Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 82, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5234.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 82

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4768.

Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 Tentang Pengesahan *Convention on The Rights of The Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak), Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 57.

Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 2 Tahun 1979 Tentang Pengangkatan Anak.

Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 6 Tahun 1983 Tentang Penyempurnaan Surat Edaran No. 02 / 1979 Tentang Pengangkatan Anak.

Surat Edaran Mahkamah Agung RI Nomor 3 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Anak.

## **Naskah Akademik dan Risalah Rancangan Undang-Undang**

Risalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak, Sekretariat Komisi VII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2002.

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Sekretariat Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia , 2014.

Risalah Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (RUU Usul Inisiatif DPR RI), Sekretariat Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014.

Daftar Inventarisasi Masalah (DIM) atas Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Sekretariat Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014.

Matriks Klarifikasi Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Sekretariat Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014.

### **Tesis**

Atoillah Karim, 2011, *Kedudukan Anak Angkat Dalam Pembagian Warisan Menurut Hukum Islam*, Tesis Fakultas Hukum Universitas Wiralodra.

Ika Putri Pratiwi, 2016, *Akibat Hukum Pengangkatan Anak Yang Tidak Melalui Penetapan Pengadilan*, Tesis Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

### **Jurnal**

Arianti Singal, April 2017, *Aspek Hukum Peran Pemerintah Melindungi Hak Anak Dalam Memperoleh Pelayanan Kesehatan*, Jurnal Hukum Universitas Sam Ratulangi Volume 23 Nomor 29.

Didier Reynaert, Maria Bouverne-de-bie, Stijn Vandeveld, November 2009, *A Review of Children's Rights Literature Since the Adoption of The United Nations Convention on the Rights of the Child*, Journals Sagepub Childhood ,Volume 16 Nomor 4.

Ellyne Dwi Poespasari, November 2006, *Hak Waris Anak dalam Sistem Hukum Adat Masyarakat Osing Banyuwangi*, Jurnal Perspektif Hukum Volume 6 Nomor 2.

Harry A Tuhumury, Januari 2013, *Tinjauan Yuridis Tentang Hak Waris Anak Angkat Terhadap Harta Warisan Menurut Kompilasi Hukum Islam*, Legal Pluralism Volume 3 Nomor 1.

Husin Ilyas, Afif Syarif dan. Netty, Juli 2012, *Fungsi Pemerintahan Dalam Rangka Pelayanan Publik Berdasarkan Peraturan Perundang-*



*Undangan Di Indonesia*, Jurnal Penelitian Universitas Jambi Seri Humaniora, Volume 14, Nomor 2.

Isti Sulistyorini, 1997, *Adopsi Menurut Staatsblad 1917 No. 129 Dan Kaitannya Dengan Pengangkatan Anak Menurut Hukum Adat*, PENA Jurnal Ilmu pengetahuan Dan Teknologi Volume 9, Nomor.

K. Matuankota, Juli 2011, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Angkat Dalam Memperoleh Kejelasan Status Hukum Melalui Pencatatan Pengangkatan Anak” (Suatu Tinjauan Dari Perspektif Hak Asasi Manusia )*, Jurnal Sasi Volume 17 Nomor 3.

Megan R. Gunnar, Jacqueline Bruce, Harold D. Grotevant, Desember 2000, *International Adoption of Institutionally Reared Children: Research and Policy*, Development and Psycopathology University of Minnessota Volume 12.

Sonya Siregar, Oktober 2017, *Akibat Hukum Pengangkatan Anak Terhadap Harta Warisan Orang Tua Angkatnya Pada Etnis Tionghoa*, Jurnal Universitas Muhammadiyah Sumatera Utara Volume 3 Nomor 2.

Yulies Tiena Masriani, Agustus 2012, *Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Anak Antar Warga Negara Indonesia Dan Akibat Hukumnya Di Kota Semarang*, Serat Acitya Jurnal Ilmiah Untag Semarang Volume 1 Nomor 1.

Yuswanto, Oktober 2014, *Peran Negara Hukum Indonesia Melindungi Rakyatnya Dalam Menyambut Masyarakat Ekonomi ASEAN (MEA) 2015*, Fiat Justisia Jurnal Ilmu Hukum, Volume 8 Nomor 4.

#### **Artikel Internet**

<https://kbbi.web.id/formulasi>

<http://duniapsikologi.dagdigdug.com/2008/11/19/pengertian-anak-tinjauan-secara-kronologis-dan-psikologis>

**FORMULASI PENGATURAN AKTA OTENTIK YANG DIBUAT  
DIHADAPAN NOTARIS DALAM PROSES PENGANGKATAN ANAK  
Listya Zuraída, Prof. Dr. Sudarsono, SH.,MS. , Dr. Rachmad Safa'at, SH.,  
M.Si.**

Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email: zuraidalistya@gmail.com

**ABSTRACT**

---

*Many adoption does not qualify prospective adoptive parents so that the legal position of the child became weak, prone to be violated, and can break the blood relations between children raised by her biological parents is not appropriate with the aim of adoption of children in the child protection act. In the process of adoption, foster child transition law deeds can be done before a notary public notary public had the authority because it is based on legislation to make the deed of adoption. But, until now, there has not been a requirement of the regulations concerning the necessity of the existence of notary deed in the process of adoption. In the preparation of this legal research, legal research methods researchers use normative IE process to find rules, principles, and legal doctrines in order to answer the legal issues at hand. Legal materials analysis technique used is the grammatical interpretation. The authentic deed of Notary factors not listed in the regulations is due to the authentic deed of notary public has yet to be a major focus for inclusion in the legislation regarding adoption, lawmakers also more focus on the birth certificate and police event news, as well as the rules of the organization. The legal implications of the authentic deed of Notary can result in no maximum goal legal protection and the rule of law against adopted children that are the weakest party in this case. Formulation of the settings associated with a shape that is the authentic Act made before a notary, in addition to the contents of the deed and the location of the notary deed in the procedure of adoption of the child, the reason is because in addition to the existence of the arrangement has not been about the notary deed in full adoption also covers the interests of all groups, as well as the implementing rules already left behind by the times.*

**Keywords:** *Formulation, Regulation, Authentic Deed, Notary Public, Adoption.*

**ABSTRAKSI**

---

Banyak pengangkatan anak yang tidak memenuhi syarat calon orangtua angkat sehingga kedudukan hukum anak tersebut menjadi lemah, rawan dilanggar, serta dapat memutus hubungan darah antara anak yang diangkat tersebut dengan orangtua kandungnya tidak sesuai dengan tujuan pengangkatan anak dalam Undang-Undang Perlindungan Anak. Dalam proses pengangkatan anak, perbuatan hukum peralihan anak angkat dapat dilakukan dihadapan Notaris karena Notaris mempunyai kewenangan berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk

membuat akta pengangkatan anak. Tapi, hingga saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang mempersyaratkan mengenai keharusan adanya akta Notaris dalam proses pengangkatan anak. Dalam penyusunan penelitian hukum ini, peneliti menggunakan metode penelitian hukum normatif yaitu proses untuk menemukan aturan, prinsip, maupun doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi. Teknik analisa bahan hukum yang dipakai adalah interpretasi gramatikal. Faktor akta otentik Notaris tidak dicantumkan dalam peraturan perundang-undangan adalah dikarenakan akta otentik Notaris belum menjadi fokus utama untuk dimasukkan dalam peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak, pembuat undang-undang juga lebih fokus pada akta kelahiran dan berita acara kepolisian, demikian pula dengan aturan pelaksanaannya. Implikasi hukum dari tidak dicantumkannya akta otentik Notaris adalah dapat mengakibatkan tidak tercapainya tujuan perlindungan hukum serta kepastian hukum yang maksimal terhadap anak angkat yang merupakan pihak terlemah dalam hal ini. Formulasi pengaturan terkait dengan bentuknya yaitu akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris, selain mengenai isi akta dan letak akta Notaris dalam prosedur pengangkatan anak, alasannya dikarenakan selain belum adanya pengaturan mengenai akta Notaris dalam pengangkatan anak yang lengkap juga mencakup kepentingan semua golongan, dan karena aturan pelaksana sudah tertinggal oleh zaman.

**Kata Kunci: Formulasi, Pengaturan, Akta Otentik, Notaris, Pengangkatan Anak.**

## A. Latar Belakang

Hampir sebagian besar orang yang telah berkeluarga pasti mempunyai keinginan untuk mempunyai anak. Tujuannya adalah selain untuk melanjutkan keturunan, anak dianggap penting untuk bisa ikut membantu perekonomian keluarga dan tujuan lainnya yaitu anak dijadikan sebagai jaminan pada hari tua.<sup>1</sup> Tetapi tidak semua pasangan suami isteri atau pasutri tersebut beruntung dapat dianugerahi seorang anak dari rahim sang isteri sendiri. Banyak pasutri yang belum berhasil dikaruniai anak memilih untuk melakukan pengangkatan anak atau adopsi sebagai solusinya. Frekuensi pengangkatan anak di dunia terus meningkat. Dalam beberapa dekade terakhir, jumlah anak yang diadopsi di seluruh dunia telah meningkat 10-20% setiap tahun. Dalam waktu yang bersamaan, adopsi yang dilakukan oleh lembaga adopsi meningkat kira-kira 65%.<sup>2</sup> Di Indonesia, Undang-undang tentang pengangkatan anak hingga sekarang belum terwujud, sedangkan kebutuhan akan pengangkatan anak yang terdapat di dalam masyarakat semakin bertambah dan untuk memperoleh jaminan kepastian hukum diperlukan sarana hukum sehingga akan diperoleh suatu kepastian hukum.<sup>3</sup> Di samping itu, beberapa peraturan pengangkatan anak yang sudah ada tidak lagi dapat memenuhi kebutuhan praktis, karena terjadi perkembangan cara berpikir dan pola hidup masyarakat.<sup>4</sup> Perubahan-perubahan terhadap praktik pengangkatan anak telah menyebabkan ketidakpastian dan ketidakjelasan tentang hukum pengangkatan anak di Indonesia.

Tujuan pengangkatan anak berdasarkan Undang -Undang Perlindungan Anak pada intinya harus untuk kepentingan terbaik si calon anak angkat dan tidak

---

<sup>1</sup> Rusli Pandika, *Hukum Pengangkatan Anak*, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), hlm. 9.

<sup>2</sup> Megan R. Gunnar, Jacqueline Bruce, Harold D. Grotevant, December 2000, *International Adoption of Institutionally Reared Children: Research and Policy*, Development and Psychopathology University of Minnesota Volume 12, hlm.690

<sup>3</sup> Soedharyo Soimin, *Himpunan Dasar Hukum Pengangkatan Anak*, (Jakarta : Sinar Grafika, 2004), hlm. 5

<sup>4</sup> Musthofa Sy, *Pengangkatan Anak Kewenangan Pengadilan Agama*, (Jakarta : Kencana, 2009), hlm. 8.

boleh merugikan kepentingan si calon anak angkat tersebut.<sup>5</sup> Anak angkat harus dilindungi kepentingannya baik dalam rangka perawatan, pendidikan, serta dalam membesarkan anak angkat tersebut, hal ini tercermin dalam pengertian anak angkat seperti yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah (disingkat PP) Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak yang menjadi peraturan pelaksanaan mengenai pengangkatan anak di Indonesia.<sup>6</sup>

Dalam suatu proses pengangkatan anak, perbuatan hukum peralihan seorang anak angkat dapat dilaksanakan dihadapan Notaris walaupun hingga saat ini belum dipersyaratkan dalam peraturan perundang-undangan. Hal ini guna melindungi kepentingan si calon anak angkat itu sendiri dikarenakan dihadapan Notaris posisi semua pihak akan menjadi seimbang. Notaris adalah pejabat umum yang merupakan kepanjangan tangan negara yang berwenang dalam membuat akta otentik. Tugas dan wewenang Notaris tercantum sebagaimana yang terdapat dalam pasal 1868 BW.<sup>7</sup> Notaris adalah satu-satunya pejabat umum yang terdapat di Indonesia yang berwenang membuat akta otentik sebagai alat pembuktian yang sempurna. Dalam Peraturan Jabatan Notaris (PJN) Tahun 1860 ditegaskan bahwa pekerjaan Notaris adalah pekerjaan resmi (*ambtelijke verrichtingen*) dan satu-satunya pejabat umum yang mempunyai kewenangan membuat akta otentik, sepanjang tidak ada peraturan yang memberi wewenang serupa kepada pejabat lain.<sup>8</sup>

---

<sup>5</sup> Tujuan Pengangkatan Anak menurut Pasal 39 ayat (1) dan (2) Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak yaitu haruslah untuk kepentingan terbaik dan dilakukan dalam rangka kesejahteraan dan perlindungan si anak angkat dan dilakukan melalui cara-cara berdasarkan adat setempat atau peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak yang berlaku.

<sup>6</sup> Pengertian Anak Angkat menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak dinyatakan bahwa Anak angkat merupakan anak yang haknya dialihkan dari lingkungan kekuasaan keluarga orang tua, wali sah atau orang lain yang bertanggung jawab atas perawatan, pendidikan, dan membesarkan anak tersebut, ke dalam lingkungan keluarga orang tua angkatnya berdasarkan keputusan atau penetapan pengadilan.

<sup>7</sup> Pasal 1868 BW menyatakan bahwa suatu akta otentik ialah suatu akta yang dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-undang oleh atau dihadapan pejabat umum yang berwenang untuk itu di tempat akta itu dibuat.

<sup>8</sup> C.S.T. Kansil, et.al, *Pokok-Pokok Etika Profesi Hukum*, (Jakarta: Pradnya Paramita, 2003), hlm.87.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan di atas mengenai kewenangan Notaris maka peran seorang Notaris yang netral sangat dibutuhkan dalam proses pengangkatan anak. Notaris dapat terlibat dan ikut serta dalam suatu proses pengangkatan anak dengan membuat akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris yang terkait dengan proses pengangkatan anak atau akta adopsi. Akta tersebut antara lain dapat menerangkan mengenai prosedur pengangkatan anak, hak dan kewajiban masing-masing pihak, kedudukan calon anak angkat, juga mengenai yang dipersyaratkan oleh peraturan perundang-undangan serta yang terpenting yang harus terdapat dalam akta notaris tersebut adalah adanya jaminan agar calon orang tua angkat dapat memenuhi segala hak-hak dan memberikan perlindungan hukum bagi calon anak angkat meskipun calon orang tua angkat tidak memenuhi syarat-syarat seperti yang terdapat dalam Peraturan Pemerintah Nomor 54 tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak.

Tetapi, hingga saat ini belum ada peraturan perundang-undangan yang mempersyaratkan mengenai adanya akta Notaris dalam proses pengangkatan anak. Dari semua peraturan mengenai persyaratan dalam proses pengangkatan anak, tidak ada satupun yang mempersyaratkan mengenai kewajiban adanya akta Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak. Padahal, akta Notaris sebenarnya merupakan salah satu hal penting guna mencapai tujuan pengangkatan anak yang sesuai dengan tujuan undang-undang perlindungan anak seperti yang telah dijelaskan di atas. Hukum adalah bagian dari pranata untuk hidup secara tertib, hukum adalah untuk manusia. Oleh karena itu, setiap kali manusia menghendaki dan membutuhkan hukum akan berubah. Hukum menjadi tunduk pada kehidupan sosial manusia yang jauh lebih luas.<sup>9</sup> Sehingga diperlukan adanya formulasi atau perumusan mengenai pengaturan akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan, baik Undang-undang, Peraturan Pemerintah, dan lain sebagainya tepatnya yang mencantumkan bahwa akta Notaris merupakan salah satu syarat dari beberapa syarat yang ada yang

---

<sup>9</sup> Rachmad Safa'at, *Ilmu Hukum di Tengah Arus Perubahan*, (Malang: Surya Pena Gemilang, 2016), hlm.4

mana harus dan wajib dipenuhi ketika hendak melakukan proses pengangkatan anak.

### **B. Rumusan Masalah**

1. Mengapa dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak tidak mencantumkan akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak?
2. Apa implikasi hukum yang dapat timbul dari tidak dicantumkannya akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak?
3. Bagaimana formulasi pengaturan akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak?

### **C. Pembahasan**

1. Dari berbagai peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak, yaitu Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 2 tahun 1979 jo SEMA RI No. 6 Tahun 1983 Tentang Pengangkatan Anak, Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 3 Tahun 2005 Tentang Pengangkatan Anak, serta Peraturan Menteri Sosial Nomor II0/HUK/2009 tentang Persyaratan Pengangkatan Anak tidak tertuang secara implisit mengenai keharusan adanya akta Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak. Pengaturan mengenai akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris hanya muncul dalam dua Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA). Tetapi Akta Notaris dalam hal ini sifatnya tidak wajib dan tidak menjadi keharusan, hanya merupakan salah satu surat bukti yang dapat menunjang permohonan pengangkatan anak yang dilakukan oleh WNA terhadap anak WNI yang sebenarnya pengangkatan anak jenis ini hanya merupakan upaya terakhir (*ultimum remidium*). Dalam tradisi hukum di negara-negara yang menganut sistem hukum eropa kontinental/ civil law, keberadaan Undang-Undang adalah salah satu bentuk implementasi dari prinsip-

prinsip negara hukum.<sup>10</sup> Oleh karena itu, negara-negara yang berada dalam sistem hukum kontinental selalu berusaha menyusun hukum-hukumnya dalam bentuk tertulis dalam suatu sistematika yang diupayakan selengkap mungkin dalam sebuah kitab undang-undang (kodifikasi), sehingga sering pula disebut dengan sistem hukum kodifikasi.<sup>11</sup>

Dapat diketahui bahwa akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak tidak banyak dibahas baik dalam Risalah Pembahasan Rancangan Undang-Undang maupun di dalam Naskah Akademik. Berikut faktor-faktor yang menyebabkan dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak tidak mencantumkan Akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak:

- 1) Salah satu anggota DPR-RI Komisi VII menyebutkan bahwa pengaturan mengenai akta Notaris sudah ada pada zaman Belanda.

Adanya peraturan perundang-undangan yang baik akan banyak menunjang penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan sehingga lebih memungkinkan tercapainya tujuan-tujuan negara yang kita inginkan. Sedangkan untuk membuat suatu peraturan perundang-undangan yang baik sangat diperlukan adanya persiapan-persiapan yang matang dan mendalam, antara lain pengetahuan mengenai materi muatan yang akan diatur dalam perundang-undangan, dan pengetahuan tentang bagaimana menuangkan materi muatan tersebut di dalam suatu peraturan perundang-undangan secara singkat tapi jelas, dengan suatu bahasa yang baik serta mudah dipahami, disusun secara sistematis, tanpa meninggalkan tata cara yang sesuai dengan kaidah bahasa Indonesia dalam penyusunan kalimat-kalimatnya.<sup>12</sup> Dalam proses pembentukan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak ini sudah mengikuti prosedur yang seharusnya

---

<sup>10</sup> A. Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Teori, Sejarah, dan Perbandingan Dengan Beberapa Negara Bikameral*, (Malang: Setara Press, 2015), hlm.1

<sup>11</sup> Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, (Jakarta: Ind Hill, 1992), hlm.6.

<sup>12</sup> Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, (Yogyakarta: Kanisius, 1998), hlm.134



sebagaimana telah dijelaskan di atas. Yang tidak dipenuhi disini adalah pengetahuan pembuat Undang-Undang, terutama anggota DPR mengenai materi muatan yang akan diatur dalam Undang-Undang.

Dalam risalah sidang pembahasan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002, akta Notaris hanya muncul satu kali yaitu pada pembacaan naskah RUU Perlindungan Anak pada tanggal 26 Juni 2002, yaitu salah satu anggota DPR-RI Komisi VII menyebutkan bahwa pengaturan mengenai akta Notaris dalam pengangkatan anak sudah ada pada zaman Belanda. Padahal menurut penelusuran penulis, pengaturan mengenai akta Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak yang diatur oleh pengaturan zaman penjajahan Belanda, tepatnya *Staatsblad* 197 Nomor 129. Dalam peraturan tersebut, diperlukan adanya kesepakatan atau perjanjian antar calon orang tua angkat dengan pihak yang akan menyerahkan anak yang akan diangkat. Kesepakatan itu dituangkan dalam bentuk akta Notaris, apabila tidak, maka pengangkatan anak tersebut batal demi hukum. Tetapi, aturan ini dikhususkan untuk golongan Tionghoa dan hanya untuk pengangkatan anak laki-laki saja. Sedangkan untuk golongan pribumi tetap menggunakan hukum adatnya masing-masing.

- 2) Pembuat Undang-Undang (DPR dan Pemerintah) lebih fokus terhadap akta kelahiran daripada akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak.

Perubahan suatu peraturan perundang-undangan meliputi:<sup>13</sup>

- a. Menambah atau menyisipkan ketentuan baru menyempurnakan atau menghapus ketentuan yang sudah ada, baik yang berbentuk Bab, Bagian, Paragraf, Pasal, Ayat, maupun perkataan, angka, huruf, tanda baca, dan lain-lainnya.
- b. Mengganti suatu ketentuan dengan ketentuan lain, baik yang berbentuk Bab, Bagian, Paragraf, Pasal, ayat, maupun perkataan, angka, huruf, tanda baca, dan lain-lainnya.

Dalam Undang-Undang Perubahan Atas Undang-undang Perlindungan Anak ini telah memenuhi unsur-unsur diatas terutama hal mengenai pengangkatan

---

<sup>13</sup> *Ibid*, hlm.169

anak. Terdapat tambahan ayat baru dan juga terdapat bunyi pasal yang diganti dengan yang baru. Dalam Risalah Pembahasan Rancangan Undang-Undang Perubahan Atas Undang-undang Perlindungan Anak lebih fokus terhadap akta kelahiran daripada akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak. Terbukti, dengan dimasukkannya ayat (2a) dalam Pasal 39 yaitu mengenai keharusan mencatatkan akta kelahiran dalam suatu pengangkatan anak dengan tidak boleh menghilangkan identitas awal anak tersebut. Dan dalam ayat (4a) diatur bahwa pengangkatan anak yang proses kelahirannya tidak diketahui dan orang tuanya tidak diketahui keberadaannya, maka orang yang akan mengangkat anak tersebut harus menyertakan identitas anak berdasarkan akta kelahiran yang didasari keterangan orang yang menemukannya dan dilengkapi berita acara pemeriksaan kepolisian.

- 3) Undang-Undang Perlindungan Anak tidak mencantumkan akta otentik yang dibuat di hadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, begitu pula dengan norma dibawahnya yaitu Peraturan Pemerintah.

Untuk Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak sendiri dibentuk untuk membantu menjalankan ketentuan mengenai pengangkatan anak sebagaimana yang diatur secara tegas di dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak<sup>14</sup>, seperti yang terdapat dalam bagian konsideran “menimbang” Peraturan Pemerintah tersebut, dan kemudian oleh Pemerintah dirasa perlu menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak. Sedangkan untuk Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak yang merupakan peraturan pelaksana dari Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak tidak menyebutkan sama sekali mengenai akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris. Hal ini dikarenakan Peraturan Pemerintah ini dijadikan pedoman serta petunjuk pelaksanaan pengangkatan anak yang mencakup ketentuan umum, jenis pengangkatan anak, syarat-syarat pengangkatan anak, tata cara pengangkatan anak,

---

<sup>14</sup> Pasal 41 ayat (2) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak menyebutkan bahwa: “Ketentuan mengenai bimbingan dan pengawasan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.”

bimbingan dalam pelaksanaan pengangkatan anak, pengawasan pelaksanaan pengangkatan anak serta pelaporan. Peraturan Pemerintah ini bertujuan agar proses pengangkatan anak dapat dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan sehingga dapat mengurangi serta mencegah adanya pelanggaran dan penyimpangan yang pada akhirnya dapat melindungi dan meningkatkan kesejahteraan anak demi masa depan dan kepentingan terbaik bagi anak angkat.<sup>15</sup> Dengan kata lain, sesuai dengan teori dari Hans Nawiasky, bahwa Peraturan Pemerintah ini bersumber dari norma di atasnya yaitu Undang-Undang. Oleh karena Undang-Undanganya tidak mencantumkan akta otentik yang dibuat di hadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, begitu pula dengan norma dibawahnya yaitu Peraturan Pemerintah ini. Perlindungan anak merupakan perwujudan adanya keadilan dalam suatu masyarakat, dengan demikian perlindungan anak diusahakan dalam berbagai bidang kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Kegiatan perlindungan anak membawa akibat hukum, baik dalam kaitannya dengan hukum tertulis maupun hukum tidak tertulis.<sup>16</sup>

2. Kepentingan seorang anak dan hak-hak dasarnya harus dilindungi oleh negara. Hal ini sesuai dengan dasar filosofis, etis dan juga yuridis dari pelaksanaan perlindungan anak serta prinsip-prinsip dari Perlindungan Anak adalah yaitu anak tidak dapat berjuang sendiri, kepentingan terbaik anak (*the best interest of the child*), perlindungan anak harus dimulai sejak dini dan terus-menerus, serta nasib anak yang tergantung dari berbagai faktor, baik yang makro maupun mikro, yang langsung maupun tidak langsung sehingga perlindungan terhadap anak adalah perjuangan yang membutuhkan sumbangan semua orang di semua tingkatan, termasuk Pemerintah dan DPR yang dalam hal ini berwenang membuat regulasi mengenai pengaturan akta yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak. Anak merupakan manusia yang utuh sehingga memiliki hak asasi yang harus dilindungi. Pandangan ini menuntut orang dewasa harus bertanggung jawab penuh terhadap setiap anak yang lahir di dunia, entah dari

---

<sup>15</sup> Penjelasan atas Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak bagian I Umum.

<sup>16</sup> Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, (Bandung: PT.Refika Aditama, 2010), hlm.33

siapapun, dan di belahan bumi mana pun, perlindungan anak merupakan bagian dari pelaksanaan Hak Asasi Manusia (HAM).<sup>17</sup>

Negara saat ini sebenarnya telah menjamin mengenai hak-hak dasar anak. Jaminan perlindungan dan pemenuhan hak anak terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Tahun 1945 dan beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan baik yang bersifat nasional maupun yang bersifat internasional. Jaminan ini dikuatkan melalui ratifikasi konvensi internasional tentang hak-hak anak, yaitu pengesahan Konvensi Hak Anak melalui Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 tentang Pengesahan *Convention On The Rights Of The Child* (Konvensi Tentang Hak-Hak Anak). Hal ini sejalan dengan diadopsinya *United Nations Convention on the Rights of The Child* dalam Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990 kemudian memunculkan 3 (tiga) tema utama yang diidentifikasi sebagai hal utama dalam pelaksanaan konvensi ini, yaitu sebagai berikut:<sup>18</sup>

1. *Autonomy and participation rights as the new norm in children's rights practice and policy* (Hak otonomi dan partisipasi sebagaimana terdapat dalam aturan baru mengenai pelaksanaan dan kebijakan hak-hak anak);
2. *Children's rights vs parental rights*, (hak-hak anak melawan hak-hak orang tua); dan
3. *The global children's rights industry*. (Industri hak-hak anak sedunia)

Oleh karena itu, akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris sebenarnya merupakan salah satu bentuk jaminan perlindungan hukum dari negara yang diberikan kepada anak angkat. Dengan adanya akta otentik mengenai pengangkatan anak yang dibuat dihadapan Notaris maka akan tercapai tujuan dari perlindungan hukum terhadap anak angkat. Hal itu dikarenakan akta Notaris mempunyai kemampuan formal dan materiil. Untuk kemampuan formal, akta Notaris memberikan kepastian bahwa sesuatu kejadian dan fakta tersebut dalam akta betul-betul dilakukan oleh Notaris atau diterangkan oleh pihak-pihak yang menghadap

---

<sup>17</sup> Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010), hlm.27

<sup>18</sup> Didier Reynaert, Maria Bouverne-de-bie, Stijn Vandeveld, November 2009, *A Review of Children's Rights Literature Since the Adoption of The United Nations Convention on the Rights of the Child*, Journals Sagepub Childhood, Volume 16 Nomor 4, hlm.518

pada saat yang tercantum dalam akta sesuai dengan prosedur yang sudah ditentukan dalam pembuatan akta. Sedangkan untuk kemampuan materil, adalah kepastian tentang materi suatu akta, bahwa apa yang tersebut dalam akta merupakan pembuktian yang sah terhadap pihak-pihak yang membuat akta atau mereka yang mendapat hak dan berlaku untuk umum, kecuali ada pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*).<sup>19</sup>

Sebaliknya, dengan tidak dicantumkan akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak maka implikasi hukum di bidang perlindungan hukum yang dapat terjadi yakni dapat mengakibatkan tidak tercapainya tujuan perlindungan hukum yang maksimal terhadap anak angkat yang merupakan pihak terlemah dalam hal ini dikarenakan pada hakikatnya anak tidak dapat melindungi diri sendiri dari berbagai macam tindakan yang menimbulkan kerugian mental, fisik, sosial dalam berbagai bidang kehidupan dan penghidupan. Anak harus dibantu oleh pihak lain yaitu negara, pemerintah, masyarakat, keluarga, atau orang tua dalam melindungi dirinya termasuk dalam proses pengangkatan anak. Sehingga apabila tujuan perlindungan hukum itu tidak tercapai dikarenakan tidak disertakannya akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu sarana untuk mencapai perlindungan hukum, maka di kemudian hari dapat terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan si anak angkat tersebut yang hal ini tentu saja tidak sesuai dengan tujuan dari pengangkatan anak berdasarkan prinsip perlindungan anak yaitu harus berdasarkan kepentingan terbaik anak angkat dan tidak boleh memutuskan hubungan antara anak dengan orang tua kandungnya sebagaimana terdapat dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 35 Tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak.

Implikasi hukumnya mencakup kepada anak angkatnya sendiri, orang tua angkat, orang tua kandung, maupun pemerintah. Di bidang kepastian hukum, implikasi dari tidak dicantumkan akta otentik yang dibuat di hadapan Notaris dalam peraturan perundang-undangan adalah tidak tercapainya suatu kepastian

---

<sup>19</sup> Habib Adjie, *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, (Bandung: PT. Refika Aditama, 2011), hlm. 18-20

hukum dalam proses pengangkatan anak. Hal ini dikarenakan akta Notaris adalah perjanjian para pihak yang mengikat para pihak yang membuatnya, dibuat dalam bentuk yang ditentukan Undang-undang, serta dibuat dihadapan Pejabat yang berwenang di tempat akta itu dibuat sehingga mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna kecuali syarat objektif dan subjektifnya berdasarkan Pasal 1320 KUH Perdata tidak terpenuhi, sehingga sudah barang tentu dengan adanya akta otentik yang dibuat di hadapan Notaris akan menjamin tercapainya kepastian hukum dalam proses pengangkatan anak. Terkadang masyarakat tidak menyadari bahwa sesungguhnya proses pengangkatan anak mengandung akibat hukum yang besar, sehingga negara berkepentingan untuk mengatur dan mengawasi proses pengangkatan anak agar tidak melenceng dari tujuan yang sebenarnya, terlebih jika pengangkatan anak itu dilakukan oleh orang yang berbeda kewarganegaraan.<sup>20</sup> Negara, dalam hal ini pemerintah dan DPR harus membentuk peraturan mengenai pengangkatan anak yang mengharuskan untuk mencantumkan akta otentik Notaris sebagai salah satu syarat guna melindungi pula kepentingan orang tua kandungnya, baik dalam hal hak-haknya dan juga urusan waris-mewaris.

Perlindungan terhadap anak yang dilakukan selama ini belum memberikan jaminan bagi anak untuk mendapatkan perlakuan dan kesempatan yang sesuai dengan kebutuhannya dalam berbagai bidang kehidupan. Dan menurut harian Kompas, Indonesia sampai sekarang masih tercatat sebagai salah satu Negara pemasok terbesar dalam perdagangan anak di seluruh Asia Tenggara. Tak kurang dari 300.000 – 400.000 anak dari Indonesia diperdagangkan setiap tahun, baik dengan modus adopsi ilegal maupun dipaksa bekerja sebagai pekerja seks komersial. Dengan kejadian ini, menjadikan anak angkat dalam posisi yang lemah, upaya perlindungan hukum bagi anak angkat menjadi suatu slogan saja tanpa perwujudan nyata di lapangan. <sup>21</sup> Peningkatan perlindungan anak tentunya perlu dilakukan agar mampu mengakomodir kompleksitas persoalan anak yang terjadi

---

<sup>20</sup>D.Y.Witanto, *Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tentang Uji Materiil UU Perkawinan*, ( Jakarta: Prestasi Pustaka, 2012), hlm.52

<sup>21</sup> K. Matuankota, Juli 2011, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Angkat Dalam Memperoleh Kejelasan Status Hukum Melalui Pencatatan Pengangkatan Anak” (Suatu Tinjauan Dari Perspektif Hak Asasi Manusia )*, Jurnal Sasi Vol. 17 No.3, hlm. 72

saat ini. Kekurangan dan kelemahan secara konsep dan substansi materi peraturan perundang-undangan maupun mekanisme teknis perlindungan anak perlu disesuaikan dengan kebutuhan masyarakat agar terbangun sistem perlindungan anak yang komprehensif serta menjamin tercapainya kepastian hukum dalam hal pengangkatan anak. Salah satunya adalah dengan melakukan formulasi pengaturan dengan cara mencantumkan akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak.

3. Apabila diperhatikan, nampaknya belum ada peraturan yang mengatur masalah adopsi ini secara lengkap dan sempurna serta yang memenuhi tuntutan pembinaan hukum nasional, yaitu yang sesuai dengan kesadaran hukum rakyat yang berkembang ke arah modernisasi. Padahal, kebutuhan akan pengangkatan anak di dalam masyarakat semakin bertambah. Tetapi karena peraturan perundang-undangan yang masih simpang siur, maka sering terjadi variasi dalam hal pengangkatan anak ini yang kemudian dapat menimbulkan permasalahan. Misalnya, ada yang hanya melalui akta Notaris saja, ada pula yang melalui Pengadilan dan ada yang hanya melalui Camat saja. Bahkan, banyak yang hanya secara lisan atau secara kekeluargaan saja.<sup>22</sup>

Dengan demikian maka saat ini sangat diperlukan adanya peraturan khusus untuk mengatur mengenai lembaga pengangkatan ini yang lengkap dan memenuhi semua aspirasi di berbagai golongan penduduk di Indonesia. Pengaturan mengenai pengangkatan anak yang harus menggunakan akta Notaris memang telah ada sebelumnya yaitu di dalam ketentuan Pasal 10 *Staatsblad* 1917 Nomor 129. Tetapi selain ketentuan tersebut hanya berlaku bagi golongan Tionghoa dan khusus untuk anak laki-laki saja, ketentuan tersebut merupakan pengaturan dari zaman penjajahan Belanda yang tentu saja sudah tidak cocok diterapkan pada saat sekarang.. Berdasarkan wewenang yang ada pada Notaris sebagaimana tersebut dalam Pasal 15 UUJN dan juga kekuatan pembuktian dari akta Notaris maka:<sup>23</sup>

---

<sup>22</sup> Muderis Zaini, *Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum*, (Jakarta: Sinar Grafika, 1991) ,hlm.81

<sup>23</sup> Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, (Bandung: Refika Aditama, 2008), hlm. 80-81

1. Tugas jabatan Notaris adalah memformulasikan keinginan/tindakan para pihak ke dalam akta otentik, dengan memperhatikan aturan hukum yang berlaku.
2. Akta Notaris sebagai akta otentik mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna,<sup>24</sup> sehingga tidak perlu dibuktikan atau ditambah dengan alat bukti lainnya, jika ada orang/pihak yang menilai atau menyatakan bahwa akta tersebut tidak benar, maka orang/pihak yang menilai atau menyatakan tidak benar tersebut wajib membuktikan penilaian atau pernyataannya sesuai aturan hukum yang berlaku. Kekuatan pembuktian akta Notaris ini berhubungan dengan sifat publik dari jabatan Notaris.

Oleh karena itu, dibutuhkan formulasi mengenai pengangkatan anak yang menggunakan akta Notaris pada peraturan perundang-undangan mengenai pengangkatan anak yang kemudian dapat diberlakukan pada saat ini. Formulasi atau perumusan terkait dengan bentuk akta Notaris yakni akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris (akta *partij*), bukan yang dibuat oleh Notaris (akta *relaas*) karena akta pengangkatan anak ini dibuat berdasarkan kehendak para pihak. Isi akta tersebut antara lain mengenai pernyataan orang tua kandung/ wali/orang yang bertanggung jawab akan pengasuhan anak tersebut bahwa telah menyerahkan dengan suka rela dan tulus ikhlas anak tersebut kepada calon orang tua angkat, serta pernyataan calon orang tua angkat bahwa anak tersebut dianggap sebagai anaknya sendiri yang sah dan oleh karena itu terhadap anak tersebut diberikan hak-hak sebagai anak sendiri yang sah terutama bahwa anak tersebut akan diberikan dan akan mendapat pendidikan dan pemeliharaan sebagaimana layaknya, dan juga mempunyai hak untuk mewaris dari para penghadap pihak pertama, sebagai orangtuanya sendiri, kemudian hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari masing-masing pihak, serta pemilihan tempat kedudukan hukum apabila terjadi sengketa di kemudian hari. Mengenai letak akta Notaris, akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dapat dijadikan sebagai dokumen administratif pelengkap dalam proses

---

<sup>24</sup> Putusan Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 3199 K/Pdt/1994, tanggal 27 Oktober 1994, menegaskan bahwa akta otentik menurut ketentuan ex Pasal 165 HIR jo 285 Rbg jo 1868 BW merupakan bukti yang sempurna bagi kedua belah pihak dan para ahli warisnya dan orang yang mendapat hak darinya. M. Ali Boediarto, *Kompilasi Kaidah Hukum Putusan Mahkamah Agung, Hukum Acara Perdata Setengah Abad*, (Jakarta: Swa Justitia, 2005), hlm. 150.



acara permohonan di Pengadilan Negeri. Arti penting dari Penetapan Pengadilan, baik Pengadilan Negeri maupun Pengadilan Agama bagi yang beragama Islam adalah antara anak angkat dengan orang tua angkat terjadi hubungan pengangkatan anak yang memberi kedudukan bagi anak angkat sebagai anak angkat yang sah. Disamping itu juga untuk lebih memperkuat kedudukan si anak dengan orang tua angkatnya serta akan lebih menjamin kepastian hukum dari pengangkatan anak tersebut, sedangkan apabila tidak dimintakan Penetapan Pengadilan, maka akan terjadi permasalahan di kemudian hari terhadap anaknya, terutama dalam hal kekuasaan orang tua kandung dan terhadap hak warisnya.<sup>25</sup> Jadi, sebelum permohonan pengangkatan anak diajukan ke Pengadilan Negeri oleh Pemohon, pihak-pihak yang berkepentingan disini harus terlebih dahulu menghadap kepada Notaris untuk membuat akta pengangkatan anak.

Formulasi mengenai pengaturan mengenai akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam suatu proses pengangkatan anak dapat dilakukan, dikarenakan peraturan atau norma yang di atasnya telah diubah serta usianya yang sudah lama dan tidak dapat lagi mengikuti perkembangan zaman. Dengan diubahnya aturan tersebut maka muncul kesempatan bagi akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris untuk dimasukkan ke dalam aturan yang baru tersebut sebagai salah satu syarat yang harus dipenuhi dalam suatu proses pengangkatan anak.

## **D. Penutup**

### **1. Kesimpulan**

- a. Faktor-faktor penyebab akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris tidak dicantumkan di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2002 jo. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perlindungan Anak dan Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak adalah karena akta Notaris dianggap sudah ada pengaturannya pada zaman penjajahan Belanda (*Staatsblad* Tahun 1917 Nomor

---

<sup>25</sup> Yulies Tiena Masriani, Agustus 2012, *Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Anak Antar Warga Negara Indonesia Dan Akibat Hukumnya Di Kota Semarang*, Serat Acitya Jurnal Ilmiah Untag Semarang Volume 1 Nomor 1, hlm.6

129) meskipun pengaturan tersebut hanya khusus berlaku bagi golongan Tionghoa dan anak laki-laki saja, kemudian pembuat Undang-Undang lebih mementingkan akta kelahiran dan juga berita acara kepolisian dalam tujuan untuk melindungi kepentingan terbaik dan tidak merugikan kepentingan anak angkat dibandingkan dengan akta Notaris, dan Peraturan Pemerintah merupakan aturan pelaksana dan bersumber dari norma di atasnya yaitu Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak, oleh karena Undang-Undang tidak mencantumkan akta otentik Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, maka Peraturan Pemerintah sebagai aturan dibawahnya tidak mencantumkannya juga.

- b. Implikasi hukum dari tidak dicantumkannya akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam sebagai salah satu syarat pengangkatan anak dalam peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak adalah tidak tercapainya tujuan perlindungan hukum serta kepastian hukum yang maksimal terhadap anak angkat yang merupakan pihak terlemah dalam hal ini dikarenakan pada hakikatnya anak tidak dapat melindungi diri sendiri dari berbagai macam tindakan yang menimbulkan kerugian mental, fisik, sosial dalam berbagai bidang kehidupan dan penghidupan, termasuk dalam hal pengangkatan anak, juga karena akta Notaris mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga bila tidak ada akta Notaris tidak tercapai jaminan kepastian hukum. Hal ini berlaku kepada anak angkat, orang tua angkat, orang tua kandung, dan juga pemerintah. Jika di kemudian hari dapat terjadi hal-hal yang merugikan kepentingan si anak angkat tersebut yang hal ini tentu saja tidak sesuai dengan tujuan dari pengangkatan anak berdasarkan prinsip perlindungan anak seperti yang terdapat dalam Pasal 39 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Perlindungan Anak yaitu harus berdasarkan kepentingan terbaik anak angkat, dan tidak boleh memutuskan hubungan antara anak dengan orang tua kandungnya.
- c. Formulasi akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam proses pengangkatan anak terkait dengan bentuknya yakni akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris (akta *partij*), bukan yang dibuat oleh Notaris (akta *relaas*) karena akta pengangkatan anak ini dibuat berdasarkan kehendak para pihak. Isi

akta tersebut antara lain mengenai pernyataan penyerahan anak oleh orang tua kandung/ wali/orang yang bertanggung jawab kepada calon orang tua angkat, serta pernyataan calon orang tua angkat bahwa anak tersebut dianggap sebagai anaknya sendiri yang sah dan hak untuk mendapat pendidikan sebagaimana layaknya, hak-hak dan kewajiban-kewajiban dari masing-masing pihak, serta pemilihan tempat kedudukan hukum apabila terjadi sengketa di kemudian hari. Mengenai letak akta Notaris dalam prosedur pengangkatan anak, sebelum permohonan pengangkatan anak diajukan ke Pengadilan Negeri oleh Pemohon, pihak-pihak yang berkepentingan disini harus terlebih dahulu menghadap kepada Notaris untuk membuat akta pengangkatan anak. Formulasi pengaturan akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris dalam peraturan perundang-undangan tentang pengangkatan anak perlu dilakukan dikarenakan selain belum adanya pengaturan mengenai pengangkatan anak yang lengkap, yang terkait dengan akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris, juga peraturan atau norma yang berada di atas aturan pelaksana sudah lama dan tidak dapat lagi mengikuti perkembangan zaman.

## **2. Saran**

- a. Untuk Pembuat Undang-Undang (DPR dan Pemerintah) serta Peraturan Pemerintah (Pemerintah) segera memformulasikan peraturan perundang-undangan yang khusus mengatur tentang pengangkatan anak yang memuat aturan lebih spesifik mengenai keharusan adanya akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak, pengaturan tersebut dapat bersifat yang lebih umum seperti Undang-Undang, atau bahkan aturan yang sifatnya teknis atau pelaksana seperti Peraturan Pemerintah atau Peraturan Menteri. Formulasi ini sifatnya urgent dikarenakan peraturan mengenai pengangkatan anak terutama mengenai akta Notaris yang sudah ada tidak lagi dapat memenuhi kebutuhan dan belum mencakup kepentingan semua golongan sehingga dapat menyebabkan ketidakpastian dan ketidakjelasan tentang hukum pengangkatan anak di Indonesia.
- b. Untuk Notaris dapat lebih berperan aktif dalam kegiatan pengangkatan anak, selain karena Notaris mempunyai kewenangan yang diatur dalam peraturan

perundang-undangan dalam hal membuat akta pengangkatan anak termasuk dalam memberikan legal advice, juga dikarenakan kedudukan akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris sangat kuat karena mempunyai kekuatan pembuktian yang sempurna sehingga sesuai dengan tujuan pengangkatan anak berdasarkan prinsip perlindungan anak seperti yang terdapat dalam Undang-Undang Perlindungan Anak.

- c. Untuk orang tua angkat dan orang tua kandung supaya dapat memperhatikan betapa pentingnya akta otentik yang dibuat dihadapan Notaris sebagai salah satu syarat dalam proses pengangkatan anak demi harkat, martabat, dan hak-hak anak tersebut.

## E. Daftar Pustaka

### Buku:

- A. Rosyid Al Atok, *Konsep Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan Teori, Sejarah, dan Perbandingan Dengan Beberapa Negara Bikameral*, Malang: Setara Press, 2015.
- Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Ind Hill, 1992.
- C.S.T. Kansil, et.al, *Pokok-Pokok Etika Profesi Hukum*, Jakarta: Pradnya Paramita, 2003.
- D.Y.Witanto, *Hukum Keluarga Hak dan Kedudukan Anak Luar Kawin Pasca Keluarnya Putusan MK Tentang Uji Materiil UU Perkawinan*, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2012.
- Habib Adjie, *Hukum Notaris Indonesia*, Bandung: Refika Aditama, 2008.
- , *Kebatalan dan Pembatalan Akta Notaris*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2011.
- Hadi Supeno, *Kriminalisasi Anak Tawaran Gagasan Radikal Peradilan Anak Tanpa Pemidanaan*, Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2010.
- Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Dalam Sistem Peradilan Pidana Anak di Indonesia*, Bandung: PT. Refika Aditama, 2010.
- Maria Farida Indrati Soeprapto, *Ilmu Perundang-undangan Dasar-Dasar dan Pembentukannya*, Yogyakarta: Kanisius, 1998.
- M. Ali Boediarto, *Kompilasi Kaidah Hukum Putusan Mahkamah Agung, Hukum Acara Perdata Setengah Abad*, Jakarta: Swa Justitia, 2005.
- Muderis Zaini, *Adopsi Suatu Tinjauan dari Tiga Sistem Hukum*, Jakarta: Sinar Grafika, 1995.
- Musthofa Sy, *Pengangkatan Anak Kewenangan Pengadilan Agama*, Jakarta: Kencana, 2009.
- Rachmad Safa'at, *Ilmu Hukum di Tengah Arus Perubahan*, Malang: Surya Pena Gemilang, 2016
- Rusli Pandika, *Hukum Pengangkatan Anak*, Sinar Grafika: Jakarta, 2012

Soedharyo Soimin, *Himpunan Dasar Hukum Pengangkatan Anak*, Jakarta: Sinar Grafika, 2004.

**Peraturan Perundang-undangan:**

Undang-undang Nomor 35 Tahun 2014 Tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 297, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5606.

Peraturan Pemerintah Nomor 54 Tahun 2007 Tentang Pelaksanaan Pengangkatan Anak, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 123, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4768.

Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 2 tahun 1979 Tentang Pengangkatan Anak.

Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 6 Tahun 1983 Tentang Penyempurnaan Surat Edaran No. 02 / 1979 Tentang Pengangkatan Anak.

Surat Edaran Mahkamah Agung RI No. 3 tahun 2005 Tentang Pengangkatan Anak.

**Naskah Akademik dan Risalah Rancangan Undang-Undang**

Risalah Rancangan Undang-Undang Republik Indonesia Tentang Perlindungan Anak, Sekretariat Komisi VII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2002.

Naskah Akademik Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak, Sekretariat Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia , 2014.

Risalah Rancangan Undang-Undang Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2002 Tentang Perlindungan Anak (RUU Usul Inisiatif DPR RI), Sekretariat Komisi VIII Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, 2014.

**Jurnal:**

Didier Reynaert, Maria Bouverne-de-bie, Stijn Vandeveld, November 2009, *A Review of Children's Rights Literature Since the Adoption of The United Nations Convention on the Rights of the Child*, Journals Sagepub Childhood ,Volume 16 Nomor 4.

K. Matuankota, Juli 2011, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak Angkat Dalam Memperoleh Kejelasan Status Hukum Melalui Pencatatan Pengangkatan Anak" (Suatu Tinjauan Dari Perspektif Hak Asasi Manusia )*, Jurnal Sasi Volume 17 Nomor 3.

Megan R. Gunnar, Jacqueline Bruce, Harold D. Grotevant, Desember 2000, *International Adoption of Institutionally Reared Children: Research and Policy, Development and Psycopathology* University of Minnessota Volume 12.

Yulies Tiena Masriani, Agustus 2012, *Tinjauan Yuridis Terhadap Pengangkatan Anak Antar Warga Negara Indonesia Dan Akibat Hukumnya Di Kota Semarang*, Serat Acitya Jurnal Ilmiah Untag Semarang Volume 1 Nomor 1.